



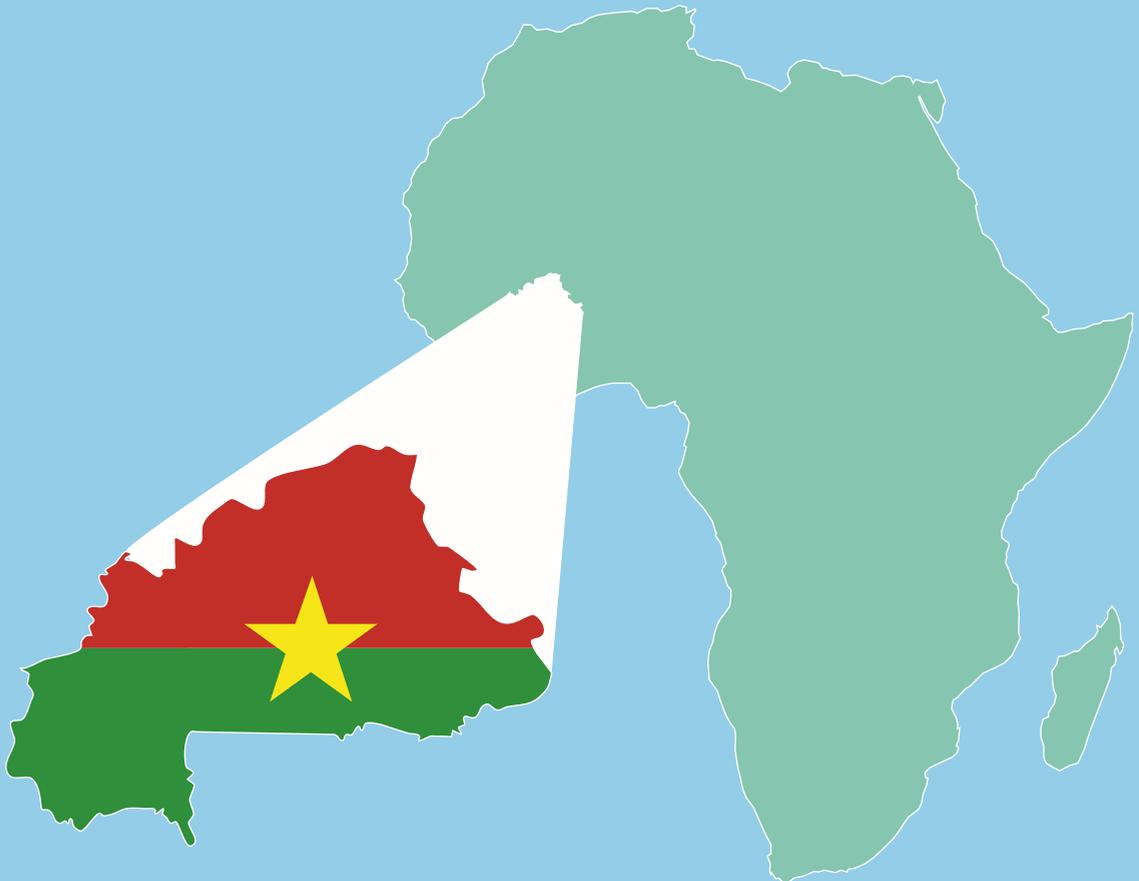
Ministry of Foreign Affairs

# Évaluation IOB

## Impact de l'arrêt de l'aide

Étude de cas Burkina Faso

Étude de cas Burkina Faso | Évaluation IOB | no. 415 | Impact de l'arrêt de l'aide : Étude de cas Burkina Faso | Évaluation IOB | no. 415 | Impact de l'arrêt de l'aide



# *Évaluation IOB*

## **Impact de l'arrêt de l'aide**

Étude de cas Burkina Faso

**Juillet 2016**

Antonie de Kemp  
Martin van der Linde  
Idrissa Ouédraogo

# Table des matières

<b>Liste des figures et tableaux</b>	<b>3</b>	
<b>Liste des abréviations</b>	<b>4</b>	
<b>1 Introduction</b>	<b>6</b>	
<b>2 Contexte national</b>	<b>9</b>	
2.1 Introduction	10	
2.2 Développement politique	10	
2.3 Développement socio-économique	11	
2.4 Changements des relations d'aide	15	
2.5 Défis	17	
<b>3 Processus de retrait</b>	<b>19</b>	1
3.1 Introduction	20	
3.2 Contexte : le rôle des Pays-Bas avant le retrait	20	
3.2 Contexte : le rôle des Pays-Bas avant le retrait	20	
3.3 Le processus de retrait	22	
3.4 Conclusion	28	
<b>4 Appui budgétaire général</b>	<b>30</b>	
4.1 Introduction	31	
4.2 ABG au Burkina Faso	31	
4.3 ABG fourni par les Pays-Bas	33	
4.4 Impact de la fin de l'appui budgétaire	35	
4.5 Conclusions	38	
<b>5 Éducation</b>	<b>39</b>	
5.1 Introduction	40	
5.2 Développement	40	
5.3 Soutien des Pays-Bas du secteur de l'éducation	45	
5.4 Impact du retrait des Pays-Bas	47	
5.5 Conclusions	51	

<b>6</b>	<b>Secteur de la Santé et de SDR</b>	<b>53</b>
6.1	Introduction	54
6.2	Développement du secteur	54
6.3	Le rôle des Pays-Bas dans le secteur	59
6.4	Impact du retrait des Pays-Bas	60
6.5	Conclusions	63
<b>7</b>	<b>Bonne gouvernance</b>	<b>64</b>
7.1	Introduction	65
7.2	Laboratoire Citoyennetés	66
7.3	Centre de Gouvernance Démocratique (CGD)	67
7.4	Centre National de Presse Norbert Zongo	68
7.5	Réseau National de Lutte Anti-corruption	70
7.6	Institut National Démocratique (NDI)	71
7.7	Résumé et conclusions	72
<b>8</b>	<b>Résumé et conclusions</b>	<b>72</b>
	<b>Références</b>	<b>81</b>
	<b>Annexe I Tableaux additionnels</b>	<b>86</b>
	<b>Annexe II Interviews</b>	<b>90</b>

## Liste des figures et tableaux

### Figures

Figure 4.1 Dépenses d'appui budgétaire général 2008-2015 32

Figure 5.1 Soutien externe à l'éducation (2008-2014) 48

### Tableaux

Tableau 2.1 Indicateurs macro-économiques (2008-2015) 13

Tableau 2.2 Indicateurs socio-économiques 14

Tableau 2.3 Distribution de l'APD (2008-2014) 16

Tableau 2.4 Revenus et dépenses du gouvernement (2008-2015) 17

Tableau 3.1 Distribution par secteurs de l'APD des Pays-Bas (2006-2013) 21

Tableau 3.2 APD des Pays-Bas et du Danemark pour le Burkina Faso et le Bénin 26

Tableau 4.1 Décaissements ABG fournis par les Pays-Bas au Burkina Faso 34

Tableau 4.2 Impact de l'ABG continu par les Pays-Bas en 2014 et 2015 36

Tableau 5.1 Dépenses pour l'éducation et l'appui par donateurs 2008-2014 41

Tableau 5.2 Indicateurs clés de l'enseignement de base 2001-2021 43

Tableau 5.3 L'appui des Pays-Bas pour le secteur de l'éducation au Burkina Faso 46

Tableau 5.4 L'appui au FOANAENF (2010-2014) 50

Tableau 6.1 L'appui financier au PADS et dépenses totales pour la santé 56

Tableau 6.2 Indicateurs de santé 58

Tableau 6.3 L'appui au secteur de la santé au Burkina Faso par les Pays-Bas 59

Tableau 6.4 L'appui au secteur de la santé au Burkina Faso par des donateurs 60

Tableau 6.5 Dépenses pour la santé 2008-2014 62

Tableau 7.1 Promotion de la bonne gouvernance : l'appui aux OCS (2008-2013) 65

Tableau 7.2 L'appui externe au CNP-NZ (2005-2014) 69

Tableau 7.3 Budget et dépenses du REN-LAC 2009-2016 71

Tableau I.1 Bilan extérieur 2008-2015 86

Tableau I.2 Décaissements de l'appui budgétaire général 2008-2015 87

Tableau I.3 L'appui au CAST 2008-2014 88

Tableau I.4 L'appui externe au secteur de la santé 2008-2014 89

## Liste des abréviations

ABG	Appui budgétaire général
ABS	Appui budgétaire sectoriel
APD	Aide publique au Développement
ARPB	Ambassade royale des Pays-Bas
AT	Assistance technique
BAD	Banque africaine de Développement
BTI	Bureau de Travail international
CAP	Comité d'appui au Développement
CAST	Compte d'affectation spéciale du Trésor
CDP	Congrès pour la Démocratie et le Progrès
CDR	Comité pour la Défense de la Révolution
CE	Commission Européenne
CFE	Contribution financière en matière d'Eau
CGAB	Cadre général d'organisation des appuis budgétaires
CGD	Centre de Gouvernance Démocratique
CIT	Corporate Income Tax (impôt des sociétés)
CITO	Carrefour international de Théâtre à Ouagadougou
CNP-NZ	Centre National de Presse Norbert Zongo
CNR	Conseil national de la Révolution
CSLP	Cadre stratégique de la lutte contre la pauvreté
CSP	Conseil de Salut du Peuple
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
EFA	Education For All (l'éducation pour tous)
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EUR	Euro
FCFA	Franc CFA
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FONAENF	Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle
FTI	Fast Track Initiative (initiative accélérée)
GFP	Gestion des Finances publiques
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IDH	Indice de développement humain
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
LC	Laboratoire Citoyennetés
MEBA	Ministère de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation
MENA	Ministère de l'Éducation Nationale et d'Alphabétisation
MFA	Ministry of Foreign Affairs (ministère des Affaires étrangères)

NDI	National Democratic Institute (Institut National Démocratique)
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement économique
OMD	Objectif millénaire de Développement
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la Société civile
PADS	Programme d'appui au développement sanitaire
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs
PAPSS	Programme d'appui à la Politique sectorielle de la Santé
PASSP	Programme d'Appui aux Soins de Santé Primaires
PDDEB	Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base
PDSEB	Plan de Développement Stratégique de l'Éducation de Base
PGE	Partenariat global pour l'Éducation
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PNDS	Plan national de Développement sanitaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
POSEF	Politique sectorielle de l'Économie et des Finances
PPTÉ	Pays pauvres très endettés
PSN	Politique nationale de la Santé
PSPA	Plan stratégique pluriannuel
REN-LAC	Réseau National de Lutte Anti-corruption
REP	Référentiel d'évaluation de la Performance
SCADD	Stratégie de Croissance accélérée et de Développement durable
SDSR	Santé et droits en matière de sexualité et de reproduction
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SRFP	Stratégie de renforcement de la Gestion des Finances publiques
SWAp	Sector-wide approach (approche sectorielle)
UDV	Union démocratique voltaïque
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USD	Dollar américain
VIH	Virus d'immunodéficience humaine
WDI	World Development Indicators (Indicateurs du développement mondial)

**1**

# **Introduction**

En 2010, le gouvernement des Pays-Bas a décidé de réduire le nombre de pays partenaires de 33 à 15. Un des arguments en faveur de cette décision était qu'une diminution de la fragmentation et une spécialisation permettra d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'aide bilatérale des Pays-Bas. Cela permettrait aux Pays-Bas d'obtenir une connaissance approfondie des structures économiques, sociales et culturelles des pays (restant) et contribuerait à réduire les coûts de la gestion opérationnelle. Le gouvernement a également réduit l'appui aux secteurs sociaux (éducation et santé) pour se concentrer sur les secteurs économiques, selon l'hypothèse que les Pays-Bas peuvent apporter une valeur ajoutée plus élevée dans ces domaines. Ces deux changements de politique présentaient, en outre, une opportunité de réduire le budget, étant donné que le gouvernement avait décidé de diminuer l'aide publique au développement (APD) des Pays-Bas de 0,8% à 0,7% du Produit Intérieur Brut (PIB). Les coupes budgétaires ont également touché le Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas qui s'est vu contraint à réduire sa présence à l'étranger. Dans cinq pays où le gouvernement néerlandais a décidé d'arrêter progressivement la coopération bilatérale, aussi les ambassades ont été fermées.

Le Burkina Faso est l'un des pays concernés par l'arrêt de la coopération bilatérale, après un soutien pendant plus de 40 ans. Une justification importante était que le programme existant ne concordait pas avec la plupart des nouvelles priorités (sécurité alimentaire, eau et hygiène, sécurité et respect de la loi).<sup>1</sup> Burkina Faso est un des pays où les Pays-Bas ont fermé leur ambassade et ouvert un consulat honoraire.

[7]

Le parlement des Pays-Bas a demandé une évaluation de l'impact des coupes budgétaires de l'aide bilatérale sur les pays récepteurs. La Direction de l'évaluation de la Politique et des Opérations (IOB) du Ministère néerlandais des Affaires étrangères a effectué cette évaluation. IOB a évalué l'impact :

- au niveau macro, en mettant en évidence la décision des Pays-Bas de retirer progressivement son aide et l'effet sur la totalité de l'aide ainsi que sur le dialogue politique ;
- au niveau détaillé, en mettant l'accent sur des programmes et projets spécifiques auparavant soutenus par les Pays-Bas.

IOB a examiné les cas de six pays : Nicaragua, Guatemala, Bolivie, Zambie, Burkina Faso et Tanzanie. Le département de l'évaluation a sélectionné ces pays en fonction du niveau des revenus et de l'importance relative de l'aide au développement néerlandaise pour ces pays. Pour chacune des six études de pays, l'évaluation analyse l'impact sur les secteurs clés qui avaient bénéficié de l'aide des Pays-Bas.

Ce rapport présente les résultats de l'étude de cas de Burkina Faso. Il présente les résultats de l'évaluation de l'impact de l'arrêt de l'appui budgétaire général et le retrait des secteurs de la santé et de l'éducation. Le rapport est basé sur l'analyse des informations obtenues par le biais d'interviews avec les diverses parties prenantes, de la

---

<sup>1</sup> Burkina Faso était considéré être un bon candidat de la quatrième priorité étant la santé et droits sexuelle et reproductive (SDSR).

documentation et des rapports d'évaluation existants ainsi que des informations financières et d'autre information statistique (en partie mises à disposition par les ministères et les organisations bénéficiaires au Burkina Faso). Chapitre 2 présente le contexte national et Chapitre 3 le processus du retrait progressif. Chapitre 4 décrit l'impact au niveau macro du retrait néerlandais, y compris l'appui budgétaire. Chapitres 5, 6 et 7 présentent l'impact sur les secteurs de l'éducation et la santé et sur la bonne gouvernance. Chapitre 8 expose les principales conclusions.



2

## Contexte national

## 2.1 Introduction

En 1960, une région enclavée de l'ouest de l'Afrique appelée la Haute-Volta a obtenu son indépendance. Vingt-cinq ans plus tard, son Président Thomas Sankara lui a donné le nom de Burkina Faso. C'est un pays relativement stable dans une région tourmentée par des conflits violents fréquents. Cependant, depuis son indépendance, ce pays a vécu plusieurs coups d'état, une crise socio-politique de 2011 à 2014 ainsi qu'un nouveau coup d'état en 2015. Burkina Faso n'est pas doté de beaucoup de ressources naturelles, bien que de l'or soit depuis peu le principal produit d'exportation. Le pays a une économie agricole, il est vulnérable aux conditions météorologiques variables et aux retombées des troubles civils des pays voisins. Burkina Faso, un pays jeune et pauvre est confronté à un grand nombre de défis, malgré une croissance favorable depuis le milieu des années 1990.

Ce présent chapitre esquisse le développement politique et socio-économique récent de Burkina Faso qui servira de cadre de l'analyse de la décision de retrait des Pays-Bas. Le chapitre met en évidence les progrès économiques et expose le rôle de l'aide dans le contexte des défis actuels.

|10|

## 2.2 Développement politique

L'histoire politique du pays est enchevêtrée avec les défis de sa stabilité. Depuis son indépendance, ce pays a vécu six coups d'état. Le premier coup en 1966, suivi par une confrontation entre le gouvernement et les syndicats était provoqué par les mesures d'austérité que le premier président, Maurice Yaméogo avait estimé nécessaire lorsque la France réduisait la coopération de développement (Koussoube, 2014). Le Lt. Col. Sangoulé Lamizana a implémenté des réformes démocratiques, comprenant une nouvelle constitution durant son mandat de président des gouvernements militaires et partiellement militaires et civils (International Crisis Group, 2013). D'autres coups militaires ont eu lieu en 1980 et 1983. Le dernier a apporté au pouvoir le dirigeant de la fraction gauche de l'armée, le capitaine Thomas Sankara. Sankara a nationalisé les terres et les ressources minérales du pays et lancé plusieurs programmes sociaux et projets d'infrastructure de grande envergure. Il encourageait aussi l'émancipation des femmes. À l'échelle internationale, il a amélioré les relations avec l'Union Soviétique et Cuba. En 1987, Sankara et 12 autres hauts fonctionnaires ont été assassinés en un coup d'état organisé par son ancien allié, Blaise Compaoré qui devint le nouveau président (International Crisis Group, 2013).

Sous Compaoré, le Burkina Faso a connu une période de stabilité relative (BTI, 2014). Ce président a mis en place un régime quasi-autoritaire en incluant un gouvernement militaire et des avances vers la démocratie et les compromis. Grâce à la division de l'opposition qui comptait pas moins de 70-150 parties politiques, Compaoré a pu rester au pouvoir (International Crisis Group, 2013). En 1991, le pays a adopté une nouvelle

constitution et des élections multi-parties ont eu lieu l'année suivante. Compaoré a gagné quatre fois les élections présidentielles. En 2010, il a pu réunir plus de 80% des votes, toutefois avec une participation minimale (23% de la population éligible).

Cependant, même durant les années de présidence de Compaoré, la stabilité du pays fut mise en danger par différentes crises socio-politiques. En 1998, l'assassinat de Norbert Zongo, l'éditeur et rédacteur du journal de Burkina Faso *L'Indépendant*, avait provoqué une vague de protestations, organisées par l'opposition et les organisations de la société civile (OSC). Ces manifestations ont secoué les fondements du pouvoir du pays. Elles étaient un tournant décisif pour le régime de Compaoré. La société civile s'est mieux organisée, et le gouvernement ne pouvait plus attaquer la presse aussi facilement (International Crisis group, 2013). Durant les premiers mois de 2011, le régime de Compaoré fut à nouveau confronté à une crise suite à des protestations violentes qui avaient lieu partout dans le pays en raison des prix élevés de la nourriture. Les protestations ont commencé suivant le décès d'un étudiant arrêté par la police, et des manifestants de différentes couches professionnelles se sont rapidement joints. Des soldats subalternes ont réclamé les allocations d'habitation impayées, et ils ont commencé des révoltes et pillages. Cependant, l'opposition était fragmentée, et Compaoré a réussi à rétablir l'ordre jusqu'au 24 octobre 2014, date à laquelle des bouleversements causés par la jeunesse et des protestations massives de la population l'ont contraint à démissionner. Les protestations étaient une réaction à ses tentatives de modifier la constitution afin de rester au pouvoir.

[11]

Un gouvernement transitoire, également contesté par un coup d'état déjoué, a pavé le chemin pour de nouvelles élections en novembre 2015. Roch Marc Christian Kaboré et le mouvement du peuple pour le progrès (MPP) ont gagné les élections, de sorte que Kaboré fut le premier président nouveau élu depuis 1966.

## 2.3 Développement socio-économique

### Développement économique

Au niveau économique, le pays va mieux que beaucoup d'autres pays de la région. Depuis son indépendance, la croissance annuelle du PIB par personne était volatile et modeste mais pratiquement toujours positive (en moyenne 1,1% par personne et par an entre 1966 et 1994). Durant les années 1970, le gouvernement a encouragé l'industrialisation et l'exportation de produits industriels aux pays voisins, sans grand succès (Koussoubé et al., 2014). La croissance économique s'est accélérée après la dévaluation du franc CFA ouest africain en 1994. Depuis, le pays a pu maintenir une croissance réelle du PIB de 6% par an en moyenne grâce aux prix favorables du coton sur le marché mondial, et, à partir de 2007, un secteur minier en pleine expansion. La croissance est devenue plus robuste et fiable (FMI, 2014). De 2000 à 2014, la croissance par personne était nettement supérieure à celle des autres pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine. Selon le FMI (2014), ceci était dû à une meilleure gestion macro-économique, des

institutions plus puissantes, une augmentation de l'aide et des investissements plus élevés en ressources humaines et physiques.

Généralement, la croissance économique était propulsée par deux sources : 1) migration du secteur rural agricole vers le secteur urbain informel et 2) l'augmentation de la production agricole des vivriers et de coton à travers une expansion massive des terres cultivées (SCADD, 2009 ; Grimm et al., 2014). Le secteur primaire produit environ 34% du PIB et occupe 70% de la population active, ce qui indique une faible productivité. Le coton est la source principale de revenus de la population rurale : il constitue 3,5% du PIB en occupant 15% à 20% de la population active (Kaminski, 2011). Grimm et al. ont conclu que la croissance économique n'est pas durable parce que les changements structurels qui permettent aux ouvriers de progresser d'activités peu productrices aux activités avec une haute productivité sont pratiquement absents. Toute croissance supplémentaire reste fragile, vu qu'elle dépend des conditions climatiques et du prix du marché mondial du coton (Grimm et al., 2014). Cependant, la résilience en matière d'impacts météorologiques s'améliore suite aux investissements dans l'irrigation et l'utilisation plus fréquente de semis de coton génétiquement modifiés (FMI, 2014). De même, la part du secteur primaire de l'économie a reculé de 34% en 1995 à 28% en 2013 (FMI, 2014). Environ 80% de l'emploi non-agricole sont des occupations informelles (BTI, 2014).

| 12 |

Depuis 2005 environ, lors de l'ouverture de nouvelles mines, l'extraction d'or et les exportations d'or ont plus de poids pour l'économie burkinabé. La part du secteur minier du PIB a progressé de 0,5% en 1995 à 4,3% en 2013. En 2007, l'exportation de l'or constitue quelque 5% du total des exportations ; en 2009, ce sont 42%, et l'or devient ainsi le produit exporté le plus important du pays. La part de l'or a encore augmenté à 70% en 2013. Cette même année, l'or a engendré 16% des revenus fiscaux (FMI, 2014). Dans quelques années seulement, le Burkina Faso est devenu le quatrième producteur d'or de l'Afrique (FMI, 2014).<sup>2</sup>

La croissance économique a ralenti à 4% en 2014, raison du recul des prix d'or et de coton, des troubles politiques, de la situation politique au Mali et de l'impact de la crise d'Ebola (FMI, 2015 ; BAD, 2015). Le bilan externe du pays présentait un déficit important, et les réserves nationales ont diminué brusquement. Des revenus bas et des déboursments retardés de l'appui budgétaire ont contraint le gouvernement à réduire les dépenses avec un impact négatif sur les investissements publics. Tout cela a eu un impact sur les finances publiques, se manifestant par des revenus et investissements à la baisse.

---

<sup>2</sup> Un nouveau code minier adopté par le parlement en juillet 2015 abolit l'exemption d'impôt à hauteur de 10% sur les profits des sociétés minières. Cette décision a engendré une augmentation des impôts sur les sociétés de 17,5% à 27,5% et inclut des provisions pour la création d'un fonds de développement pour la réhabilitation de sites miniers artisanaux, l'interdiction de l'utilisation de substance chimiques nocives, la promotion de la recherche géologique et l'éducation en sciences géographiques.

Tableau 2.1 Indicateurs macro-économiques (2008-2015)								
	2008	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB nominal (en milliards USD)	8.370	8.369	8.980	10.724	11.166	12.197	12.463	11.007
Croissance du PIB réelle (%)	7,3%	3,0%	8,4%	6,5%	6,5%	6,6%	4,0%	4,0%
Inflation	7,6%	2,4%	3,8%	6,8%	5,8%	1,3%	-0,4%	1,8%
Population (millions)	14,7	15,2	15,6	16,1	16,6	17,1	17,6	18,1
PIB par personne	569	552	574	666	673	709	713	613
Croissance du PIB par personne	4,0%	-0,1%	5,2%	3,4%	3,3%	3,8%	1,0%	1%
<i>Indicateurs externes en % du PIB :</i>								
Exportation de produits	8%	11%	18%	23%	27%	22%	22%	22%
Importation de produits	-19%	-17%	-20%	-23%	-25%	-27%	-24%	-23%
Balance commerciale	-11%	-6%	-2%	0%	2%	-5%	-2%	-2%
Services nets	-6%	-5%	-6%	-7%	-7%	-8%	-7%	-7%
Transferts courants	5%	6%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
Subventions de projets	2%	2%	2%	1%	2%	3%	3%	2%
Investissements directs de l'extérieur	1%	1%	0%	0%	-1%	4%	2%	2%
Solde global	-1%	5%	2%	1%	0%	-2%	-2%	-2%

Source : FMI, *Statistiques financières internationales* ; *World Development Indicators* (PIB et PIB par personne).

## Développement social

Malgré deux décennies de croissance économique, le Burkina Faso reste un des pays les plus pauvres de l'Afrique. Alors que le pourcentage de pauvres diminue, le nombre total de personnes vivant en une pauvreté extrême augmente toujours en raison de la forte croissance de la population, absorbant environ 50% de la croissance économique. Un aspect positif, par contre, est la diminution de l'inégalité des revenus. La part des revenus des 10% des plus riches de la population a reculé de 42% au début des années 1990 à 32% entre 2006 et 2010. De plus, le pays a considérablement amélioré sa réussite des cibles OMD, même si ces derniers ne sont pas accomplis. L'espérance de vie s'est améliorée grâce à une meilleure prise en charge médicale (voir chapitre 6) et l'accès à l'eau potable et aux installations hygiéniques a amélioré également. La mortalité reste élevée et le système éducatif se voit toujours exposé à des défis. Les degrés de scolarisation et d'alphabétisation restent faibles en comparaison avec les autres pays sub-Sahariens. Le Burkina Faso a toujours un classement très défavorable sur l'index de

développement humain (IDH). Il est classé 183 sur 188 pays, un placement inférieur à celui d'autres pays partenaires des Pays-Bas, comme le Bénin, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Mali, le Mozambique, le Rwanda et l'Ouganda. Près de 83% de la population est touchée par une pauvreté multidimensionnelle (avec des privations multiples) et environ 8% vivent près du seuil de cette pauvreté (PNUD, 2015). L'exclusion sociale est très répandue, en particulier dans les zones rurales et pour les femmes. Les femmes et groupes sociaux vulnérables ont un accès limité aux services sociaux, à l'éducation et aux fonctions publiques (BTI, 2014).

Tableau 2.2 Indicateurs socio-économiques				
Pauvreté rurale (%)	1998	2003	2009	2014
<i>Seuil de pauvreté nationale :</i>				
Pauvreté rurale (%)	51	52	51	48
Pauvreté urbaine (%)	17	20	20	14
Total (%)	45	46	44	40
<i>Seuil de pauvreté internationale (Banque Mondiale) :</i>				
Pauvreté extrême (% ; USD 1,90)	82	57	55	
Pauvreté modérée (% ; USD 3,10)	91	79	80	
Index de développement humain (IDH)		0,31	0,36	0,40
Index GINI (estimation de la Banque Mondiale)	50	43	40	
Croissance de la population (%)	2,8	2,9	3,1	2,9
Population rurale (%)	83	80	75	71
Espérance de vie à la naissance totale (ans)	50	52	57	59
Population ayant accès à d'eau traitée (%)	56	65	76	82

Source : INSD ; FMI (2014) ; WDI, Banque mondiale et PNUD.

Les groupes les plus pauvres n'ont pas profité plus de la croissance économique pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le secteur minier semble être une industrie d'enclave occupant moins de 10 000 Burkinabés directement dans le secteur, principalement dans des emplois mal payés, et quelque 27 000 personnes indirectement (FMI, 2014). De plus 700 000 personnes, dont beaucoup de femmes et enfants travaillent dans les mines artisanales (FMI, 2014). Ensuite, l'infrastructure économique moderne est concentrée dans la capitale Ouagadougou, tandis que l'infrastructure économique est quasiment absente dans la campagne où vit plus de 70% de la population (BAD, 2015). Même si le Burkina Faso a une forte population rurale, l'urbanisation gagne en importance. Durant une période de dix ans, de 2003 à 2014, le pourcentage de la population des régions rurales s'est réduit de 80% à 71% (voir le tableau 2.2).

En 2000, le Burkina Faso a adopté son premier Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), appelé le Cadre stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Ceci était nécessaire pour la qualification pour l'initiative relative à l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE).<sup>3</sup> Ce DSRP, révisé en 2003, vise à (1) accélérer la croissance et promouvoir l'équité ; (2) garantir l'accès aux services sociaux de base pour les pauvres ; (3) créer plus d'emplois et d'opportunités de revenus pour les pauvres ; et (4) promouvoir la bonne gouvernance (Chiche et al., 2010). En 2010, le gouvernement a adopté un nouveau DSRP appelé la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD), le DSRP du pays pour les années 2011-2015. Cette stratégie vise à promouvoir la croissance, la durabilité environnementale et l'équité sociale permettant de provoquer un changement qualitatif et durable dans le système de production de Burkina Faso. La SCADD anticipe une croissance économique de plus de 10% en termes de croissance réelle moyennant des réformes structurelles, le soutien à l'agriculture commerciale et les entreprises de petite à moyenne taille ainsi qu'une meilleure participation économique des pauvres.

Environ 38% du budget de la SCADD devait provenir de l'extérieur (8% par l'appui budgétaire général (ABG) et 30% par d'autres appui programmes et appui projets). Malgré toute l'aide fournie, la nouvelle stratégie présente un énorme déficit de 90-190 millions EUR par an. Dans ce contexte, la décision des Pays-Bas prise début 2011 de réduire progressivement son appui tombait au mauvais moment. Les Pays-Bas figuraient parmi les donateurs bilatéraux les plus importants. De 2006 à 2010, l'aide bilatérale des Pays-Bas s'élevait à environ 45-50 millions d'Euro par an, et elle était fournie essentiellement sous forme d'ABG I et d'appui aux secteurs de l'éducation et de la santé. La contribution externe à la SCADD a diminué de 33% en 2011 à 24% en 2013. Ceci en raison d'une augmentation de ressources domestiques.

| 15 |

## 2.4 Changements des relations d'aide

Comme l'un des pays les plus pauvres du monde, Burkina Faso a reçu une aide relativement substantielle. L'APD par personne (en prix constants) a atteint un maximum début des années 1980, puis elle a diminué en fonction de la croissance de la population et à partir du milieu des années 1990 en conséquence de la réduction des budgets d'aide. À partir de 2000, l'APD par personne a de nouveau augmenté jusqu'en 2006. Depuis, elle a tendance à baisser légèrement bien que le budget total de l'APD ait atteint un maximum historique en 2012, grâce à un prêt à hauteur de 70 millions USD du FMI. Le pays dépend toujours fortement d'un soutien externe, même si le rôle de l'aide diminue en raison de la croissance économique. L'APD a diminué en pour cent du PIB de

---

<sup>3</sup> Plus tard, le pays s'est aussi qualifié pour l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Au total, le pays a reçu plus de 1,1 milliards USD d'allègement de dettes (fiche des renseignements IADM Voir : <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>).

plus de 10% en 2009 à 8,2% en 2014. En 2012, il y a eu une augmentation de prêts du FMI (voir le tableau 2.3).

**Tableau 2.3** Distribution de l'APD (2008-2014 ; en millions USD)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Appui budgétaire	197	245	216	208	249	144	114
Infrastructure et services sociaux	432	447	435	432	459	439	441
Infrastructure et services économiques	85	131	127	68	116	159	243
Secteurs de la production	91	88	104	181	169	172	179
Aide alimentaire	32	43	24	27	33	36	42
Aide humanitaire	20	27	42	30	76	67	46
Allègement de dette	24	15	13	13	21	10	10
Autre	101	80	91	75	80	76	103
<b>Total</b>	<b>981</b>	<b>1 075</b>	<b>1 052</b>	<b>1 035</b>	<b>1 204</b>	<b>1 103</b>	<b>1 177</b>
<i>APD en % du PIB :</i>							
Subventions	8,7	10	9,8	8,0	8,8	8,3	8,2
Prêts et investissements	3,0	2,9	2,0	1,6	1,9	0,8	1,1
<b>Total</b>	<b>11,7</b>	<b>12,9</b>	<b>11,7</b>	<b>9,6</b>	<b>10,8</b>	<b>9,1</b>	<b>9,4</b>

Source : Calcul de l'auteur basé sur les données OCDE/DAC et de la Banque Mondiale.

L'APD joue aussi un rôle important dans le financement du budget gouvernemental. En 2009, 24% des dépenses du gouvernement étaient financées par des subventions externes et 13% supplémentaires par des prêts de projets et programmes. Durant cette année, seulement 56% étaient financés par des revenus domestiques. La part des revenus domestiques dans le financement des dépenses totales du gouvernement augmente. En 2014, cette part s'élevait à 74% de la totalité des dépenses gouvernementales. Le revenu domestique (en % du PIB) est faible, mais il a augmenté à 19% en 2013. Grâce à la croissance économique et l'augmentation du revenu domestique, la part de l'aide diminue lentement, bien que quelque 25% du budget du gouvernement est toujours financé par des subventions et prêts de programme et projet.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Revenu total sans subventions	1 080	1 142	1 376	1 682	1 957	2 262	2 153	1 772
Subventions	328	492	402	538	544	657	519	389
Projet	131	184	103	155	219	415	319	178
Programme	197	308	298	383	325	241	200	211
Total des revenus, subventions incluses	1 408	1 634	1 777	2 219	2 500	2 918	2 672	2 161
Dépenses et prêts nets	1 776	2 032	2 175	2 471	2 846	3 345	2 901	2 387
Solde global	-368	-398	-397	-252	-345	-427	-229	-226
Financement	320	209	394	223	294	329	85	373
Prêts de projets	155	232	309	274	207	122	118	78
Prêts de programmes	102	31	25	0	4	0	49	128
Revenu domestique en % des dépenses du gouvernement	61	56	63	68	69	68	74	74
Subventions en % des dépenses du gouvernement	18	24	18	22	19	20	18	16
Solde après subventions en % des dépenses du gouvernement	-21	-20	-18	-10	-12	-13	-8	-9
Revenu domestique en % du PIB	13	14	16	16	18	19	17	16
Solde après subventions en % du PIB	-4,5	-4,8	-4,5	-2,4	-3,1	-3,5	-1,8	-2,1

Source : FMI.

[17]

## 2.5 Défis

Comme l'un des pays les plus pauvres du monde, Burkina Faso doit faire face à un grand nombre de problèmes. Le premier défi est la stabilité politique à retrouver. Le gouvernement Compaoré n'a pas réalisé ses promesses de changement répétées, ce qui a contribué aux troubles sociaux. La chute du régime du Président Compaoré n'a pas pu résoudre les causes à l'origine des turbulences sociales.

Un nouveau défi est la population jeune qui prend de l'ampleur rapidement. Avec le taux de fertilité actuel, la population globale double à chaque génération, ce qui a un effet négatif sur la réduction de la pauvreté ainsi que sur les secteurs de l'éducation et de la santé (Banque Mondiale, 2015). La croissance rapide de la population rend la création d'emploi impérative. Environ 70% de la population a moins de 30 ans, environ 50% a

moins de 15 ans. Le gouvernement doit s'assurer que la croissance économique inclura tous les groupes de la société, et qu'elle aura un impact significatif sur le niveau de la pauvreté. Le niveau élevé de la pauvreté principalement rurale constitue une menace pour le développement (Banque Mondiale, 2015). Les différences en les sexes et au niveau de l'accès aux services publics continuent d'exister dans les domaines de la santé et de l'éducation. La performance inférieure de ces secteurs contribue largement au mauvais résultat sur l'IDH du pays. L'arrivée de réfugiés de pays voisins, principalement du Mali, met sous pression les ressources publiques et la sécurité alimentaire (Banque Mondiale, 2015).

Afin de réaliser une croissance durable, le Burkina Faso devra diversifier son économie et améliorer sa compétitivité (Banque Mondiale, 2015). Afin de le réaliser, le gouvernement doit développer un cadre institutionnel favorable pour une croissance du secteur privé, tout en assurant que les résultats profiteront aux groupes les plus pauvres. Le FMI cite (2014) les difficultés suivantes pour une croissance inclusive :

- disponibilité de l'électricité onéreuse et peu fiable ;
- lacunes des infrastructures économique et sociales (en particulier dans le domaine de l'éducation) ;
- accès limité aux services financiers ;
- prévalence de l'inoccupation (de la jeunesse) ou du sous-emploi ; et
- besoin d'un système juridique plus performant.



3

## Processus de retrait

## 3.1 Introduction

Les Pays-Bas ont eu une longue relation d'aide bilatérale avec le Burkina Faso pendant presque 40 ans. L'ambassade des Pays-Bas à Ouagadougou a joué un rôle essentiel dans le processus d'harmonisation de l'aide et de la mise en œuvre de l'Agenda de Paris dans le pays. Cependant, en 2011, les Pays-Bas ont décidé de mettre fin au soutien bilatéral du pays, malgré ce rôle de donateur principal. L'ambassade à Ouagadougou a essayé de minimiser l'impact négatif dans les limites d'un départ rapide. Ce chapitre se termine sur la conclusion que cette approche présentait des avantages et des désavantages. Les Pays-Bas n'ont pas pu fournir des arguments concluants pour son retrait, et cette démarche n'a pas été comprise par les autres parties prenantes.

## 3.2 Contexte : le rôle des Pays-Bas avant le retrait

L'aide des Pays-Bas au Burkina Faso a débuté dans les années 1970, essentiellement sous forme de soutien dans le cadre de la crise d'alimentation de la région de Sahel. Plus tard, elle visait l'agriculture, l'environnement, l'eau potable et progressivement le développement rural (Van der Linde et Terwindt, 2005). Durant les années 1980 et 1990, les Pays-Bas ont également fourni une aide macro-économique (soutien du bilan des paiements). Le soutien néerlandais s'était accéléré après l'an 2000, lorsque le pays est devenu un des 22 pays partenaires où les Pays-Bas cherchaient à implémenter une approche sectorielle (SWAp). Les arguments suivants étaient avancés pour la sélection du Burkina Faso (Van der Linde et Terwindt, 2005) :

- C'est un des pays les moins développés dans le monde, et il y avait un besoin urgent de trouver des financements externes pour des programmes de développement. Le soutien des Pays-Bas aurait une haute valeur ajoutée ;
- Le FMI et la Banque Mondiale avaient une opinion positive relative aux politiques financière et économique du pays : une bonne mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel, une politique fiscale prudente, un taux d'inflation faible et un bilan de paiements stable ;
- il y avait eu des mesures réforme du service civil et de renforcement de la gestion des finances publiques et la corruption était relativement modeste en comparaison avec les autres pays africains ; et
- le processus de décentralisation et la démocratisation des processus politiques ont contribué à un bon résultat en matière de bonne gouvernance.

L'aide projets serait progressivement remplacée par l'aide non-ciblée basée sur l'approche sectorielle, et à partir de 2001 par l'appui budgétaire général. Au début, les Néerlandais avaient favorisé l'éducation, la santé, l'agriculture et les gouvernements locaux ; en 2003, le choix des secteurs était limité à l'éducation, la santé et le gouvernement local. À partir de 2001, les Pays-Bas ont fourni de l'appui budgétaire général. Le soutien des Pays-Bas a atteint son maximum en 2008 avec un soutien supplémentaire au secteur de l'éducation.

Entre 2003 et 2013, la dernière année de la coopération bilatérale pour le développement, le soutien néerlandais au Burkina Faso s'élevait à 600 millions USD au total (avec une moyenne de 55 millions USD par an), dont plus de 40% sous forme d'appui budgétaire général (ABG), presque 30% en soutien au secteur de l'éducation et 18% en soutien au secteur de la santé (y compris VIH/SIDA et DSSR). Avec l'ABG, les Pays-Bas ont contribué au financement du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) au Burkina Faso. Les Pays-Bas étaient le donateur bilatéral en ABG le plus important au Burkina Faso pendant ces années.

**Tableau 3.1 Distribution par secteurs de l'APD des Pays-Bas (2006-2013 ; en millions USD)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Appui budgétaire général	23	26	29	29	24	29	23	24
Éducation	18	26	43	21	16	13	10	11
Santé, VIH/SIDA et SDRS	8	12	13	13	13	10	8	8
Bonne gouvernance et droits de l'homme		1	3	4	1	1	1	
Autre	6	1	1		1	1		
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>65</b>	<b>89</b>	<b>66</b>	<b>55</b>	<b>54</b>	<b>41</b>	<b>43</b>

Note : Les totaux ne sont éventuellement pas exacts en raison des arrondis.

Source : Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

[ 21 ]

Avec les autres donateurs européens, l'ambassade a cherché à améliorer le partage du travail en implémentant le Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail (2007). Ce code de conduite incite les pays membres à se concentrer sur un nombre limité de pays prioritaires, d'agir dans trois secteurs maximum par pays partenaire, de limiter le nombre de donateurs actifs par secteur à cinq maximum et assurer l'implication d'au moins un donateur avec une compétence adéquate pour chaque secteur pertinent dans la réduction de la pauvreté. Les Pays-Bas ont collaboré avec le Danemark et la Suède, renforçant le rôle des Pays-Bas dans les secteurs sociaux (éducation et santé) et permettant les deux autres pays à se concentrer sur d'autres secteurs (y compris le développement rural, l'eau et l'environnement).

Durant 2008-2011, le soutien bilatéral néerlandais était basé sur plusieurs domaines stratégiques reliés (PSPA, 2008-2011) :

- *efficacité de l'aide, dialogue politique et lutte contre la pauvreté*, à travers un mélange de modalités, y compris l'appui budgétaire général, permettant l'ambassade à promouvoir l'harmonisation et l'alignement, la transparence et la responsabilité, une croissance inclusive et l'égalité (des sexes) ainsi que l'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP) ; *bonne gouvernance et droits de l'homme*, moyennant un soutien des organisations de société civile (OSC) et de processus de décentralisation (y

- compris la santé et l'éducation) ainsi qu'une meilleure transparence et une responsabilité locale ;
- *contrôle de la corruption*, à travers le rôle de catalyseur de l'ambassade pour renforcer, reformer et assurer l'indépendance des organisations de contrôle interne et externe, et le soutien aux OSC ;
  - *Genre*, la promotion des droits des femmes, l'égalité des sexes et la lutte pour arrêter l'abus des femmes et la violence à leur égard. Un programme principal pour intégrer les femmes dans l'armée ;
  - *éducation, surtout l'éducation de base*, moyennant un soutien au Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base (PDDB), appuyé par des donateurs moyennant le *Cadre Partenarial*, et soutien à l'éducation non formelle ; et
  - *santé, SSRD et VIH/SIDA*. L'ambassade avait soutenu le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) depuis 2002. Cela comprenait une aide continue en vue de la réduction des maladies et des taux de mortalité, y compris la mortalité des mères, nouveau-nés et enfants. L'ambassade avait, en outre, encouragé les efforts de SDSR.

L'ambassade avait envisagé le soutien et la promotion de *bonne gouvernance et droits de l'homme* via deux instruments : (i) l'appui budgétaire général accompagné par un dialogue politique actif concentré, entre autres sur les problématiques de bonne gouvernance et (ii) un soutien aux organisations de sociétés civiles (OSC) promouvant la bonne gouvernance. Les organisations sont, entre autres, la Laboratoire Citoyennetés, le Centre de Gouvernance Démocratique, le Centre de Presse Norbert Zongo, le Réseau National de Lutte Anticorruption (REN-LAC) et le Carrefour International de Théâtre.

[22]

Dans le secteur de *l'éducation*, Les Pays-Bas avaient présidé la direction du groupe de partenariat de développement de 2007 à 2009. L'ambassade voulait renforcer l'harmonisation et l'alignement, assurer une division de travail plus efficace et efficiente parmi les donateurs et encourager un développement en direction de l'appui budgétaire à accomplir en 2011 (voir le chapitre 5).

Dans le *secteur de la santé*, les Pays-Bas étaient le seul donateur bilatéral important, agissant également au nom du partenaire silencieux, la Suède. L'ambassade était le *chef de file* d'un petit groupe de donateurs soutenant un fonds commun (voir chapitre 6). Ce groupe envisageait de trouver une approche harmonisée et alignée, de renforcer l'infrastructure de la santé ainsi que la capacité institutionnelle et de promouvoir la SDSR.

### 3.3 Le processus de retrait

En 2010, un nouveau gouvernement aux Pays-Bas a décidé de réduire le nombre de pays partenaires à 15. Cela signifiait que les Pays-Bas arrêteraient progressivement ses relations de développement bilatérales avec 18 pays. Les pays partenaires étaient sélectionnés en fonction de sept critères :

- la possibilité de réaliser les objectifs de développement, également comme résultat de la valeur ajoutée par les Pays-Bas ;
- les niveaux de revenus et de pauvreté des pays partenaires concernés ;
- une évaluation rapide mettant en évidence les pays où les Pays-Bas auraient quelque chose à offrir en matière des sujets prioritaires ;
- les intérêts des Pays-Bas ;
- l'envergure financière du programme d'aide existant et les possibilités de le réduire ;
- la qualité de gouvernance, y compris la démocratisation, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption dans les pays partenaires ; et
- le potentiel d'aider à réduire le nombre de missions à l'étranger.

La sélection n'était pas un exercice mathématique, et ne pouvait pas l'être. Des arguments politiques ont joué un rôle, et plusieurs critères pouvaient, potentiellement présenter des conflits dans la pratique. Les Pays-Bas avaient, par exemple, l'intention de continuer à fournir un soutien à des pays fragiles, où la qualité de gouvernance est faible, pratiquement par définition.

La décision d'arrêter progressivement l'aide au Burkina Faso était une des décisions les plus débattues. L'argument principal était que le programme d'appui à un pays (appui budgétaire, éducation et santé) ne concordait pas avec les nouvelles priorités du gouvernement néerlandais (plus d'accent sur les secteurs productifs). De plus, les Pays-Bas voulaient fermer deux ambassades dans l'Afrique sub-saharienne, et le pays avait déjà une forte présence dans l'Afrique de l'Ouest. D'autre part, les intérêts néerlandais jouaient un rôle. Le Bénin (avec son port à Cotonou) avait plus d'importance pour le commerce extérieur néerlandais que le Burkina Faso, pays enclavé. En 2010, les exportations des Pays-Bas vers le Bénin étaient presque neuf fois plus élevées que les exportations vers le Burkina Faso.<sup>4</sup>

| 23 |

Afin de garantir un retrait souple et sans problèmes, le ministère à la Haye avait demandé aux ambassades de développer une stratégie de sortie, avec un échéancier et une évaluation des possibilités de terminer ou de remettre le financement néerlandais des programmes et projets de coopération de développement à d'autres partenaires. La stratégie du retrait devait correspondre aux recommandations de l'évaluation conjointe du retrait de l'aide de 2008 (Slob et Jerve, 2008) et à la réaction des Pays-Bas à cette évaluation (TK, 2008-2009, 31 250, no. 56). Plus spécifiquement, les recommandations de cette évaluation demandaient :

1. communication à temps au niveau politique du pays en question ;
2. implications des parties prenantes dans le processus ;
3. développement d'un échéancier réaliste avec le retour d'informations des pays concernés ;

---

<sup>4</sup> Depuis, les exportations vers le Bénin ont diminué, alors que les exportations au Burkina Faso ont augmenté. En 2014, les exportations des Pays-Bas vers le Bénin étaient 2,6 fois plus élevées que les exportations vers le Burkina Faso.

4. flexibilité dans l'allocation des budgets ;
5. respect des obligations et engagements politiques existants ;
6. tenir compte de la capacité institutionnelle des pays bénéficiaires afin de prévenir la perte de capitaux et d'assurer la durabilité des résultats.

### Communication à temps

L'ambassade a communiqué sa décision de retrait à temps au gouvernement burkinabé. Lorsqu'il était manifeste que le Ministre des Affaires étrangères pourrait prendre la décision de mettre fin à la coopération de développement bilatérale avec le pays, l'ambassade a invité le gouvernement burkinabé à agir. Cependant, l'ambassadeur burkinabé à Bruxelles qui avait demandé une rencontre avec le Ministre des Affaires étrangères était reçu par le directeur adjoint du département de l'Afrique. Lorsque le gouvernement burkinabé a finalement reçu des informations officielles relatives à l'intention des Pays-Bas de se retirer de la relation d'aide bilatérale, il était confronté à d'autres défis, en particulier à des troubles sociaux et protestations dans le pays. De plus, le gouvernement du Burkina Faso avait changé en juin 2011.

En mars 2011, le ministère a informé l'ambassade de la fin de la relation de développement bilatérale avec le Burkina Faso. La *note verbale* adressée au gouvernement burkinabé a souligné que le gouvernement des Pays-Bas avait l'intention d'accomplir son engagement à dépenser 0,7 % de son PNB à la coopération de développement, conformément à la norme internationalement acceptée. Cependant, la note citait aussi le souhait d'améliorer l'efficacité de la coopération de développement par une concentration de l'aide bilatérale à un nombre de pays moins important.

[24]

La décision de fermer l'ambassade à Ouagadougou était prise en mai 2011. L'ambassadeur des Pays-Bas a expliqué la décision de son pays au cours de rencontres avec le Ministre burkinabé des Affaires étrangères et avec le premier ministre. Le premier n'avait pas du tout anticipé cette décision, le dernier qui avait été mis au courant par le Ministre des Affaires étrangères, montrait une réaction plus diplomatique. Il était toutefois difficile de comprendre la décision néerlandaise dans le contexte de l'instabilité de la région et l'intention de conserver des pays plus forts (comme le Ghana) sur la liste. Le gouvernement burkinabé craignait, de plus, que la décision des Pays-Bas déclencherait un retrait d'autres donateurs dans la foulée.

Après avoir discuté du retrait néerlandais avec le Ministère des Affaires étrangères et le premier ministre, l'ambassade a également informé d'autres ministres et partenaires. En ce qui concerne les ministres des secteurs (santé et éducation), la décision néerlandaise était une grande surprise, très dure à avaler. Les Pays-Bas ont promis Burkina Faso que ce pays resterait éligible pour des financements directs du ministère néerlandais, mais cela ne semblait pas très réaliste, vu la fermeture de l'ambassade.

Une des priorités de l'ambassade était d'éviter la perception que la décision de retrait des Pays-Bas était liée à la situation politique au Burkina Faso durant la première partie de

l'année 2011. En 2012, l'ambassadeur a accordé une interview à un journal local afin d'expliquer le contexte de la décision. Cependant, toutes les tentatives de l'ambassade de justifier le retrait néerlandais n'ont jamais permis de vraiment le comprendre. La décision de retrait a également eu un impact sur les relations entre les deux pays. L'ambassadeur néerlandais au Mali n'a pas pu présenter ses titres au Président du Burkina Faso.

L'administration de l'ambassade s'est montrée peu intéressée à mener une étude sur les résultats de 40 ans de coopération au développement bilatérale au Burkina Faso. Cette situation a limité la possibilité de propager le rôle des Pays-Bas au Burkina Faso, ce qui aurait pu alléger la déception concernant le retrait (rapide). Puis, l'ambassade a sous-estimé l'importance d'un tel rapport dans la discussion aux Pays-Bas. Un des principaux points de critique des observateurs de la coopération au développement néerlandais est que le ministère ne montre pas de résultats. Finalement, une telle étude aurait fourni une meilleure compréhension de la dynamique de fourniture d'aide sur une si longue période, notamment, une relation de 40 ans avec le Burkina Faso. Elle aurait eu une certaine valeur également pour des décisions de retrait à l'avenir (ou même pour la définition d'un horizon temporel du soutien en cours dans d'autres pays).

### Implication des parties prenantes dans le processus

| 25 |

L'ambassade a formulé sa stratégie de retrait en consultation avec d'autres donateurs et ses partenaires burkinabés. Cependant, la stratégie rédigée en langue néerlandaise, ne mentionnait pas les résultats des consultations, mais uniquement les propositions de l'ambassade. L'ambassade a consulté l'Union européenne en matière du secteur de la santé, l'UNICEF sur la santé et l'éducation et le Luxembourg en ce qui concerne l'éducation afin de redresser les effets négatifs du retrait des Pays-Bas. UNICEF a accepté la gestion des programmes néerlandais dans les secteurs de l'éducation et de la santé pour 2012 et 2013, permettant à l'ambassade de verser un maximum de fonds jusqu'en 2013. UNICEF a agi comme organisation d'implémentation pour les Pays-Bas durant la période de retrait. Par ailleurs, UNICEF a accepté de s'engager dans le dialogue politique.<sup>5</sup> Pour le secteur de l'éducation, les Pays-Bas ont réussi à convaincre le Luxembourg à soutenir le secteur de l'éducation (de base) en 2014 et 2015. C'était une coïncidence favorable que le Luxembourg venait de décider d'augmenter son soutien au Burkina Faso pour cette période de deux ans.

Dans d'autres cas, les consultations étaient limitées. Il y avait, par exemple, une sorte d'accord que le Danemark resterait au Burkina Faso et les Pays-Bas au Bénin, mais la stratégie de retrait ne mentionne pas les conséquences pour la distribution de travail entre les deux pays donateurs. Dans la pratique, il semble que cette coordination était limitée (voir le tableau 3.2). Par exemple, les Pays-Bas n'avaient pas discuté le retrait néerlandais du secteur de l'éducation avec le Danemark. Ce dernier pays avait déjà pris la

---

<sup>5</sup> UNICEF avait été un partenaire dans les secteurs de l'éducation et de la santé pendant de longues années, avec de bons résultats dans la gestion de fonds de donateurs et la capacité de soutenir le développement de stratégies novatrices. De plus, il semblait que cette procédure conférerait plus de poids aux discussions stratégiques de l'UNICEF avec le gouvernement.

décision d'abandonner le secteur de l'éducation, bien que le retrait du Danemark prendrait plus de temps que celui des Pays-Bas (IS juillet 2011, p. 32).

Tableau 3.2 APD des Pays-Bas et du Danemark pour le Burkina Faso et le Bénin (2008-2014 ; en millions USD)							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Burkina Faso :</i>							
Pays-Bas	89	66	54	54	41	43	
Danemark	36	25	34	43	44	47	70
<b>Total Burkina Faso :</b>	<b>124</b>	<b>91</b>	<b>89</b>	<b>97</b>	<b>85</b>	<b>89</b>	<b>70</b>
<i>Bénin :</i>							
Pays-Bas	35	42	31	28	21	38	43
Danemark	44	49	39	37	32	17	1
<b>Total Bénin</b>	<b>80</b>	<b>91</b>	<b>71</b>	<b>65</b>	<b>53</b>	<b>55</b>	<b>43</b>
<b>Total Pays-Bas</b>							
	124	108	86	82	62	81	43
<b>Total Danemark</b>							
	80	73	74	80	76	64	71

Source : Source OCDE/CAD (base de données CRS).

Les deux pays n'ont pas repris les secteurs de l'autre pays. Le Danemark n'est guère actif dans les secteurs de l'éducation et de la santé au Burkina Faso, et il n'a guère augmenté son appui budgétaire général. L'augmentation du budget en 2014 était destinée au secteur des télécommunications. Au Bénin, les Pays-Bas ont repris le rôle des Danois dans le secteur de l'eau, mais non pas dans le secteur de l'éducation. Généralement, le soutien des deux donateurs aux pays bénéficiaires a diminué (de 30 % en comparaison avec 2010). Le soutien du Danemark est resté stable, mais les Pays-Bas ont divisé en deux son budget pour les deux pays.

### Respect des obligations existants

Globalement, les Pays-Bas ont respecté les obligations existantes. Alors que l'ambassade avait visé un retrait rapide, elle tentait également de continuer le financement aussi longtemps que possible jusqu'à la fermeture de l'ambassade pour que le Ministère de la santé et le Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation aient plus de temps pour combler la lacune qui se creusait. Afin de permettre de continuer le financement malgré l'effectif de personnel de l'ambassade diminuant, la gestion du soutien néerlandais du secteur de l'éducation fut transférée en 2012 à l'UNICEF, un partenaire de travail proche. Ceci présentait l'avantage de rendre possible un retrait rapide, tout en laissant du temps aux deux ministères (et FONAENF, voir chapitre 5) de trouver un financement alternatif. À travers l'UNICEF, les Pays-Bas ont pu continuer le soutien au secteur de l'éducation jusqu'à fin 2013, même s'il n'y avait pas d'obligation légale de le

faire après 2011. Pour l'appui budgétaire général, cependant, les Pays-Bas ont invalidé les tranches de performance de 2012 et 2013. De plus, l'impact du retrait de l'un des principaux donateurs bilatéraux actif dans le pays depuis 40 ans n'était guère examiné. Alors que la stratégie de retrait avait mis en évidence des défis qui se poseraient dans les différents secteurs, il n'y avait pas de stratégie pour réduire des risques correspondants.

### Développement d'un échéancier réaliste et flexible

Une fois que la décision de retrait avait été prise, l'ambassade a opté pour une sortie progressive et rapide (dans un espace de deux ans). Ceci, avec l'argument que, du moment que les autres partenaires sont au courant de votre intention de partir, vous n'avez plus d'influence. Cependant, l'échéancier limité du retrait a limité les possibilités de consultation et a réduit la possibilité de prendre en compte de manière flexible les intérêts des partenaires bénéficiaires. Dans le secteur de la santé, par exemple, les Pays-Bas étaient le seul donateur encore présent pour un appui sectoriel non ciblé. Parce que 80 % de fonds non ciblés étaient utilisés pour des dépenses SDSR, le collapse du fonds de financement commun des donateurs exercé une pression croissante sur le sous-secteur. Les Pays-Bas ont étendu leurs contributions sur une année supplémentaire (2013), mais le Secrétaire d'État des Affaires étrangères n'a pas autorisé une extension au-delà de 2013.

[27]

En 2012 la Suède a également décidé d'arrêter progressivement son soutien au Burkina Faso en 2012. Même si la Suède n'est pas un grand donateur, le pays s'est laissé plus de temps pour son retrait. Dans sa stratégie de retrait, la Suède avait l'intention de terminer la coopération de développement bilatérale fin juin 2016. La stratégie de retrait suédoise était basée sur deux principes essentiels :

- le respect des accords en cours ; et
- la mise à disposition d'un soutien complémentaire avec l'accent sur la durabilité en préservant les investissements précédents et résultats obtenus.

Contrairement à l'ambassade des Pays-Bas, la Suède a opté pour un départ graduel.

### Prise en compte de la capacité institutionnelle du bénéficiaire

Pour beaucoup de personnes, y compris l'ambassade, l'intention néerlandaise et plus tard la décision de mettre fin à la relation d'aide bilatérale avec le Burkina Faso était une surprise. Initialement, l'ambassade à Ouagadougou avait l'impression que le soutien bilatéral du Burkina Faso n'était pas en danger. En 2010, l'ambassade était devenue un membre d'un trio de donateurs coordonnant tous les donateurs fournissant de l'aide au Burkina Faso et agissant comme interlocuteur principal avec le gouvernement pour les donateurs. Par ailleurs, au vu des indicateurs appliqués pour la sélection des pays partenaires il semblait peu probable que le ministère choisirait le Burkina Faso parmi les pays prévus pour l'abandon. Selon une analyse interne du ministère, le Burkina Faso avait un classement positif en termes de progrès sur l'échelle des Objectifs millénaires de développement (ODM) de discipline macro-économique, d'environnement commercial et de collecte de revenus domestique croissante pour financer le budget du gouvernement. Le Conseil scientifique néerlandais pour la politique du gouvernement qui avait conseillé le gouvernement à réduire le nombre de pays partenaires, avait mis en avant le Burkina

Faso comme exemple (le seul, en fait) d'un pays où la présence des Pays-Bas avait ajouté de la valeur. L'ambassade avait répété cette conclusion dans son rapport annuel 2010. En décembre 2010, lors d'une évaluation du budget du gouvernement du Burkina Faso, l'ambassade a conclu que le budget dépend toujours - à raison de 40 % - du soutien de donateurs, et que l'appui budgétaire était important pour préserver la stabilité macroéconomique et réaliser les objectifs du DSRP (SCADD). Dans sa stratégie de retrait (rédigée en 2011, voir plus bas), l'ambassade a exprimé la mise en garde que le départ des Pays-Bas ne resterait pas sans conséquences. Le Burkina Faso dépend toujours largement de l'aide étrangère, et les investissements directs de l'extérieur étaient trop bas pour réaliser les investissements nécessaires dans l'infrastructure et les secteurs stratégiques. La nouvelle stratégie de développement (SCADD) serait inévitablement confrontée à un déficit considérable. Cependant, nonobstant toutes ces réservations, l'ambassade des Pays-Bas supposait que le gouvernement burkinabé serait capable de parer le départ des Pays-Bas.

### 3.4 Conclusion

Il est intéressant de confronter la décision de retrait des Pays-Bas avec les arguments initiaux pour sélectionner le Burkina Faso comme l'un des 22 pays partenaires, fin des années 1990 :

|28|

- le Burkina Faso est un des pays les moins développés dans le monde, et il y avait un besoin urgent de fournir des financements externes pour les programmes de développement. Bien que plusieurs donateurs étaient actifs dans le pays, le soutien des Pays-Bas aurait une haute valeur ajoutée ;
- le FMI et la Banque Mondiale avaient une opinion positive relative aux politiques financière et économique du Burkina Faso : une bonne exécution des programmes d'ajustement structurel, une politique fiscale prudente, un taux d'inflation faible et un bilan de paiements stable ;
- des mesures de réforme des services de l'état et de renforcement de la gestion des finances publiques ont été prises, et la corruption était relativement peu importante en comparaison avec les autres pays africains ; et
- le processus de décentralisation et la démocratisation des processus politiques ont contribué à un bon résultat en matière de bonne gouvernance.

Les mêmes arguments étaient toujours valables en 2010, éventuellement à l'exception de la corruption et la démocratisation. Néanmoins, malgré un manque de progrès, la corruption reste relativement faible par comparaison aux autres pays africains, et les événements politiques après 2010 ont montré une transition politiquement relativement paisible y compris l'élection d'un nouveau président. La stabilité relativement satisfaisante du pays, par le passé un argument pour fournir le soutien, était devenu un argument pour arrêter l'aide.

La manière dont le retrait était lié à la décision de fermer l'ambassade est remarquable, parce que la fermeture de l'ambassade a en fait motivé la décision de terminer la coopération de développement bilatérale, plutôt que le contraire.

Un des arguments officiels était le grand nombre de donateurs actifs au Burkina Faso. Cet argument ne tient pas compte du fait que la plupart de ces donateurs étaient beaucoup plus petits. Dans un processus visant à améliorer l'efficacité de l'aide, il serait logique qu'un donateur plus petit partirait, plutôt que l'un des grands donateurs bilatéraux. Si les Pays-Bas avaient vraiment pris au sérieux l'argument de l'efficacité de l'aide, il y aurait eu une meilleure coordination avec d'autres donateurs, en particulier le Danemark. Mais à ce point, le processus visait le retrait et non pas une distribution plus efficace du travail.



4

## Appui budgétaire général

## 4.1 Introduction

Ce chapitre décrit le contexte de la mise à disposition de l'appui budgétaire général (ABG) au Burkina Faso, le rôle des Pays-Bas et les conséquences du retrait néerlandais. La part de l'ABG dans le financement des dépenses du gouvernement a diminué suite à une croissance économique (et à une augmentation des revenus domestiques) et suite à une réduction des dépenses. Cependant, la modalité reste pertinente pour préserver la stabilité macroéconomique et pour soutenir les secteurs sociaux. L'ABG fourni par les Pays-Bas s'élevait à 0,2% à 0,3% du PIB burkinabé et à 1% à 2% des revenus du gouvernement. Avec une continuation de l'ABG des Pays-Bas, le déficit budgétaire 2014-2015 aurait été inférieur de 20%.

Globalement, la fin de l'aide bilatérale des Pays-Bas, (en moyenne quelque 50 millions USD par an) correspond à une perte de 0,4% du PIB de Burkina Faso et à 2%-3% des revenus du gouvernement. Le déficit aurait pu être réduit de 45% si les Pays-Bas avaient continué le soutien bilatéral en 2014. Aussi bien l'ABG et le soutien bilatéral total (dont environ 90% était fourni à travers le secteur public) n'étaient pas nécessairement utilisés pour couvrir le déficit, mais le gouvernement était obligé de combler les lacunes. Dans le passé, environ 45% étaient mis à disposition comme ABG, 33% comme soutien au secteur de l'éducation et 18% au secteur de la santé. Les recherches ont démontré que dans la pratique, environ 80% de l'ABG étaient utilisés pour l'éducation et la santé. La fin de l'aide bilatérale au Burkina Faso a donc eu un impact particulièrement important sur ces secteurs.

[31]

## 4.2 ABG au Burkina Faso

En 2001, plusieurs donateurs, y compris les Pays-Bas ont commencé à fournir un appui budgétaire général (ABG) au Burkina Faso afin d'assister le gouvernement dans la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté, le *Cadre stratégique de la lutte contre la pauvreté* (CSLP).<sup>6</sup> Les donateurs et le gouvernement ont signé un Mémorandum de compréhension dans le but de coordonner et d'harmoniser la mise à disposition de l'ABG. Le mémorandum était élaboré plus en détail dans le *Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires* (CGAB) signé en 2005.<sup>7</sup>

Jusqu'en 2010, la performance et les résultats de l'ABG étaient surveillés et révisés en fonction d'une série d'indicateurs assemblés dans un référentiel d'évaluation de la performance (REP), mis à jour et révisé chaque année. La plupart des indicateurs REP étaient dérivés du CSLP et du programme de renforcement de la gestion des finances publiques (GFP). En 2010-2011, il a été décidé d'estimer la performance et les résultats de

---

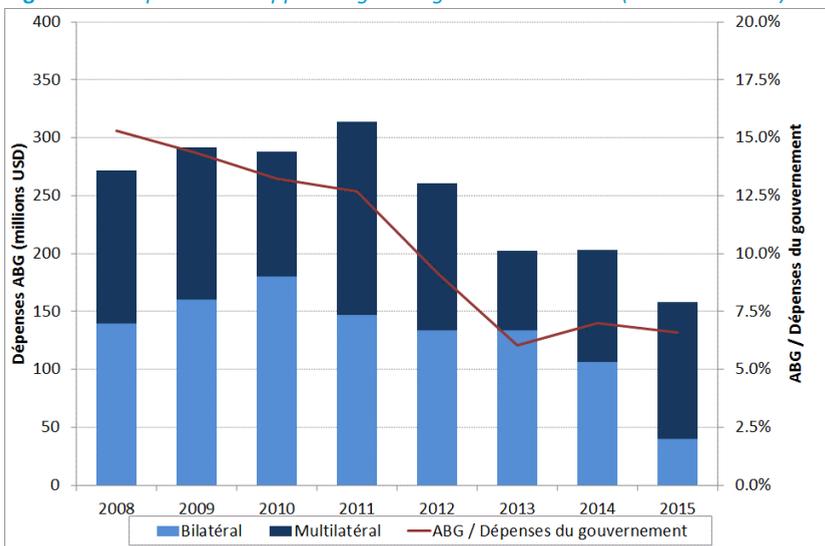
<sup>6</sup> Les principaux donateurs de l'ABG étaient : l'UE, les Pays-Bas, la Suède, la Suisse et la Banque Mondiale, suivis en 2002 par la France et la Banque Africaine de Développement.

<sup>7</sup> Le CGAB est encore actif à ce jour, après une révision en 2012.

l'ABG en fonction des matrices de performance de la SCADD, des programmes de développement par secteurs et du programme de réforme de la GFP.

Figure 4.1 montre un aperçu de l'ABG fourni au gouvernement du Burkina Faso durant les années 2010-2015. Pendant cette période, de l'ABG était fourni par neuf donateurs, y compris les Pays-Bas (jusqu'en 2013). Le montant total de l'ABG a diminué de quelque 300 millions USD par an en 2010-2011 à environ 200 millions par an en 2013-2014. L'ABG a diminué en pour cent des dépenses globales du gouvernement de 14% en 2010 à 7% en 2014. La réduction des contributions d'ABG était due aux retraits des Pays-Bas et de la Suède ainsi qu'à une diminution des contributions d'autres donateurs. De plus, l'augmentation substantielle des dépenses du gouvernement rendue possible par une augmentation des impôts reçus, une augmentation des revenus du secteur minier et une croissance des subventions avaient un effet sur le rapport.

**Figure 4.1** Dépenses de l'appui budgétaire général 2008-2015 (en millions USD)



Sources des données ABG : DGCOOP/DSPF ; Délégation européenne ; Source OCDE/CAD (base de données CRS (2008-2009)).

Source des dépenses globales du gouvernement : Rapports du FMI.

L'ABG a contribué à améliorer les indicateurs du DSRP du pays en offrant au gouvernement des moyens supplémentaires à les implémenter (Particip, 2016). Une évaluation des trois premières années de la SCADD (2011-2013) (ESSOR, 2014) a permis de conclure que dd progrès a été réalisé en matière de croissance économique et de réduction de la pauvreté. Par ailleurs, les cibles de réduction du nombre d'enfants en sous-poids âgés de moins de cinq ans, la réduction de la mortalité infantine, l'augmentation du taux de vaccination et la réduction des différences entre les sexes à l'école primaire avaient été réalisées, et l'accès à l'eau potable saine dans les zones rurales et la prise en charge de la santé des mères et enfants avaient considérablement

augmenté. Selon une évaluation approfondie de l'ABG fourni au Burkina Faso durant les années 2009-2014 (Particip, 2016), l'appui budgétaire :

- a eu un effet important sur la stabilité macro-économique et fut essentiel dans les efforts du pays à maîtriser les chocs externes et à assurer une croissance économique significative ;
- a eu un impact limité sur la réduction de la pauvreté (des revenus), parce que le modèle de croissance économique du pays n'était pas inclusif ;
- a contribué, appuyé par le dialogue politique à préserver et augmenter les allocations de budget par secteurs, surtout dans l'éducation et la santé et a permis des progrès importants dans la mise à disposition de services ; et
- a contribué à renforcer le rôle de la société civile dans sa demande de renforcer les fonctions de surveillance et dans la lutte contre la corruption. L'appui budgétaire était moins efficace dans le domaine de promouvoir l'égalité des sexes.

Il reste toutefois des défis sérieux à résoudre, surtout dans les zones rurales. L'évaluation SCADD a noté qu'il n'y avait pas eu de progrès satisfaisants dans le taux de scolarisation primaire, l'accès à l'eau potable saine dans les zones rurales, l'expansion des installations sanitaires et le renforcement du rôle des femmes dans la politique. Il y a encore beaucoup de chemin à faire dans l'éradication de la pauvreté monétaire et non monétaire. L'assainissement reste aussi un problème sérieux (Particip, 2016).

| 33 |

### 4.3 ABG fourni par les Pays-Bas

À partir de 2001, les Pays-Bas ont fourni un appui budgétaire général (IOB, 2012). Durant les années 2008-2013, les Pays-Bas étaient le quatrième fournisseur d'ABG, après la Banque Mondiale, l'UE et la BAD, et de loin le donateur d'ABG bilatéral le plus important. Durant ces années, les Pays-Bas ont financé environ 10% de l'ABG offert au Burkina Faso. L'ABG était fourni sous trois conditions :

- préservation de la stabilité macro-économique, y compris mise en œuvre satisfaisante du programme macro-économique convenu avec le FMI dans le contexte de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (remplacée en 2010 par la Facilité élargie de crédit) ;
- mise en œuvre satisfaisante de la stratégie de renforcement de la gestion des finances publiques définie dans la SRFP jusqu'en 2010 et le POSEF à partir de 2011 ;<sup>8</sup> et
- mise en œuvre satisfaisante de la stratégie de réduction de la pauvreté définie dans le CSLP jusqu'en 2010 et le SCADD à partir de 2011.

Par ailleurs, le Burkina Faso devait respecter les principes de base de la coopération de développement en général et les dispositions de l'ABG en particulier. Ces principes de base étaient : (i) respects des droits de l'homme et des principes démocratiques, (ii)

---

<sup>8</sup> SRFP = Stratégie de Renforcement de la gestion des Finances Publiques ; POSEF = Politique Sectorielle de l'Économie et des Finances.

préservation de l'état de droit et (iii) la bonne gouvernance, en incluant la lutte contre la corruption.

Jusqu'en 2010, l'Ambassade royale des Pays-Bas (ARPB) jouait un rôle important dans le groupe de donateurs ABG et les dialogues politiques avec le gouvernement du Burkina Faso en ce qui concerne l'ABG, la formulation et la surveillance de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et la réforme de la GFP. L'ARPB avait la présidence du groupe de donateurs ABG en 2007 et du groupe de donateurs GFP en 2009. Elle a fourni une contribution importante à la conception et le fonctionnement effectif des mécanismes de coordination du CGAB et du soutien à la GFP et a aidé à promouvoir les principes de la Déclaration de Paris (meilleur alignement, meilleure harmonisation entre donateurs et l'appropriation nationale). Ces contributions étaient très appréciées par toutes les parties prenantes consultées, et elles étaient possibles grâce à l'expertise et la capacité du personnel de l'ARPB et le montant de l'ABG offert par les Pays-Bas.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tranche fixe planifiée	28,8	28,5	27,1	25,0	23,1	23,9
Tranche variable planifiée				7,0	6,5	6,6
<b>Total tranches planifiées</b>	<b>28,8</b>	<b>28,5</b>	<b>27,1</b>	<b>32,0</b>	<b>29,6</b>	<b>30,5</b>
Actuellement décaissé	28,8	28,5	23,8	28,5	23,1	23,9

Source : Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

Le dernier programme ABG financé par les Pays-Bas était approuvé en mars 2009 pour un budget total de 110 millions EUR (environ 148 millions USD) pour les années 2009-2013 (voir le tableau 4.1). Le programme ABG 2009-2013 était composé de tranches fixes et des tranches de performance. Les tranches fixes pouvaient être payées annuellement si les trois conditions principales étaient achevées et les principes de base étaient respectés. Le paiement des tranches de performance était également lié au respect des trois conditions principales et des principes de base, mais aussi aux quelques conditions supplémentaires<sup>9</sup> visant le renforcement de certains aspects des politiques et stratégies du gouvernement. Ces conditions supplémentaires devaient (i) fournir des motivations additionnelles au gouvernement pour améliorer les problèmes en question (ii) signaler des thèmes jugés prioritaires par les Pays-Bas et (iii) approfondir le dialogue politique concernant ces problèmes. Ces conditions additionnelles étaient sélectionnées chaque année par l'ARPB (deux ans avant l'année des paiements). Les thèmes sélectionnés pour le paiement de la première tranche de performance en 2011 étaient : (i) introduction du système budget-programme par au moins trois ministères, (ii) au moins 45% des contrats d'approvisionnement signés durant la période de validité des appels d'offre et (iii) une

<sup>9</sup> Maximum quatre. Les objectifs de tous les indicateurs devaient être réalisés pour que la tranche de performance puisse être payée. Un paiement partiel de la tranche de performance n'était pas prévu.

inspection physique par l'auditeur interne du Ministère des finances de plus de 20% de la valeur des marchandises et services achetés.

Parce que les trois conditions ABG et les principes de base étaient considérés réalisés, la tranche fixe de 2009 était payée comme prévue, mais en 2010 seulement 27,1 millions USD étaient versés à cause des restrictions budgétaires aux Pays-Bas. Le reliquat de 2010 était versé en 2011. Cependant, la tranche de performance de 2011 n'a pas été décaissée parce que les objectifs de performance définis dans les conditions de paiement de cette tranche de performance n'étaient pas réalisés.

Selon le référentiel financier initial de la stratégie de retrait défini par le Ministère des Affaires étrangères néerlandais en mai 2011, les Pays-Bas envisageaient de respecter (la plupart de) ses engagements sous l'accord ABG en cours jusqu'en 2013, mais d'annuler les tranches de performance ABG de 2012 et 2013 en raison des restrictions budgétaires aux Pays-Bas. D'ailleurs, l'ambassade informait le Ministère de l'économie et des finances en juillet 2011 du fait qu'un des objectifs des quatre critères de paiement de la tranche de performance pour 2012 n'avaient pas été réalisés, et que seule la tranche fixe de 23,1 millions USD serait payée en 2012.<sup>10</sup>

| 35 |

## 4.4 Impact de la fin de l'appui budgétaire

En 2008, l'APD bilatéral néerlandais a atteint un maximum de 89 millions USD, 18% de l'APD bilatéral au Burkina Faso (et 9% de l'APD total), correspondant à 6% des dépenses du gouvernement. Trois ans plus tard, le soutien bilatéral a baissé à un niveau de 54 millions USD, environ 3% du budget du gouvernement. En 2014, ce montant aurait suffi pour financer 2% des dépenses du gouvernement ou pour réduire le déficit budgétaire de 45% (voir le tableau 4.2).<sup>11</sup>

L'appui budgétaire général était un instrument important dans la coopération de développement bilatérale entre les Pays-Bas et le Burkina Faso. Les Pays-Bas figurent parmi les donateurs ABG les plus importants et étaient le plus grand donateur ABG bilatéral. Entre 2008 et 2013, les Pays-Bas ont fourni 10% du total de l'ABG offert au Burkina Faso (et 40% de l'ABG fourni par les donateurs bilatéraux). L'ABG total a baissé considérablement en 2013 - la dernière année du soutien néerlandais - comme résultat de (i) la fin de l'ABG suédois, (ii) la diminution de l'ABG offert par la Banque Mondiale et

---

<sup>10</sup> Les quatre critères étaient : (i) élaboration et approbation d'une stratégie d'introduction d'un système de budgétisation par programme, (ii) réalisation d'un audit de l'approvisionnement public en 2008 et 2009, (iii) au moins 30% des contrats d'approvisionnement signés durant la période de validité des appels d'offre, et (iv) au moins 85% des contrats d'approvisionnement public adjudgés en fonction d'un appel d'offre ouvert, avec les appels d'offre restreint inférieurs à 10% et des achats directs inférieur à 5%. L'objectif du premier critère n'était pas réalisé.

<sup>11</sup> Environ 90% du soutien bilatéral était fourni à travers le secteur public.

(iii) la discontinuation temporaire de l'ABG offert par la Banque Africaine de développement. La continuation de l'ABG des Pays-Bas en 2014 au niveau de 2011 aurait résulté en une augmentation de l'ABG total de 13% et des revenus du gouvernement de 1%. Cela aurait été équivalent à 0,2% du PIB de Burkina Faso et aurait permis au gouvernement burkinabé de réduire le déficit budgétaire (après subventions) de quelque 20% (en supposant que l'argent n'aurait pas été utilisé pour augmenter les dépenses).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015*
NL ABG (millions USD)	29	29	24	29	23	24	27	25
NL ABG en % des dépenses de l'ABG Total	11%	10%	8%	9%	9%	12%	12%	11%
NL ABG en % du déficit avant subventions	9%	7%	6%	8%	5%	4%		
NL ABG en % du déficit après subventions							24%	18%
NL ABG en % des dépenses du gouvernement	2,0%	1,7%	1,3%	1,3%	0,9%	0,8%	1,0%	1,1%
NL ABG en % du PIB	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
NL APD total (soutien bilatéral)	89	66	55	54	41	43	51	47
NL APD / APD bilatéral total	18%	14%	12%	11%	8%	8%	8%	
NL / APD total	9%	6%	5%	5%	3%	4%	4%	
NL APD en % du déficit avant subventions	29%	16%	14%	14%	9%	8%		
NL APD en % du déficit après subventions							45%	35%
NL APD en % des revenus du gouvernement	6%	4%	3%	2%	2%	1%	2%	2%
NL APD en % du PIB	1,1%	0,8%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%

\* Pour 2014 et 2015, si le soutien bilatéral des Pays-Bas avait continué au même niveau qu'en 2011.

Source : Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas ; OCDE/CAD données CRS, FMI.

Alors qu'il est instructif d'établir une connexion entre le soutien néerlandais et le déficit burkinabé, il est plus probable que le déficit avait un effet sur les dépenses. En 2014, le gouvernement a dû réduire les dépenses en raison d'une baisse du taux de croissance et des revenus décevants, y compris l'aide. L'espoir que d'autres donateurs assumeraient le rôle et le niveau de financement des Pays-Bas s'est avéré trop optimiste.

L'ABG a aidé à financer la mise en œuvre des programmes de développement nationaux visant à réduire la pauvreté et à promouvoir la croissance économique. Le gouvernement du Burkina Faso a perdu une de ses sources de financement de mise en œuvre de la SCADD avec la fin de la contribution néerlandaise, ce qui implique qu'il sera plus difficile de réaliser les objectifs économiques et sociaux du programme de développement national. Cette conclusion est étayée par d'autres évaluations (Lawson, 2014). En 2012, l'IOB a conclu sur la base d'une étude de littérature extensive et sur la base de recherches économétriques, que généralement les gouvernements ont utilisé l'appui budgétaire pour augmenter les budgets des secteurs sociaux (voir également De Kemp et Dijkstra, 2016). Dans ce contexte, la fin de l'ABG néerlandais a eu un impact négatif sur la vitesse et le niveau d'accomplissement des objectifs généraux de la stratégie nationale de promotion de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. En moyenne, 70-80% de l'appui budgétaire sont affectés directement aux secteurs sociaux (1/3 pour le secteur de la santé et 2/3 pour le secteur de l'éducation). De ce fait, si les Pays-Bas avaient continué à fournir un ABG au même niveau qu'en 2011 (environ 25 millions USD par an), il y aurait eu des ressources supplémentaires disponibles pour le secteur de la santé à hauteur d'environ 6 millions USD et pour le secteur de l'éducation d'environ 13 millions USD. L'impact sur ces secteurs est présenté dans les chapitres 5 et 6.

| 37 |

Le retrait de l'ARPB du dialogue stratégique et des processus de coordination ont considérablement affaibli la capacité du groupe de donateurs à poursuivre ces processus. Ce problème s'est encore intensifié par la communication de la Suède en 2012 de terminer le programme d'aide bilatérale de son côté (elle a arrêté l'ABG à partir de 2013). Pendant de nombreuses années, les Pays-Bas, le Danemark et la Suède étaient les plus grands promoteurs des principes de la Déclaration de Paris et les garants de la cohésion au sein des groupes de donateurs ABG et GFP. Le départ des Pays-Bas et de la Suède signifiait que les donateurs avaient moins de capacité à contribuer de manière constructive et efficace à la conception, l'amélioration et la surveillance des stratégies de réduction de la pauvreté et de croissance économique du gouvernement. Il existe toutefois des signes que l'appétit pour un ABG s'efface des deux côtés des lignes de financement. Côté donateur, cela se manifeste dans un déplacement d'une aide de programmes vers une aide de projets. Cependant, il a aussi des signaux suggérant que pour le gouvernement, le dialogue politique et les conditions liées à une mise à disposition de l'appui budgétaire sont devenus trop difficiles en termes de conditions et d'efforts requis. Cela se montre, entre autres, par l'hésitation du gouvernement à accepter une des recommandations de l'évaluation ABG (Particip, 2016), notamment l'intensification du dialogue. Comme dans d'autres pays, l'apogée de l'appui budgétaire semble dernière nous. Les donateurs n'ont pas réussi à améliorer considérablement la

gouvernance à travers cette modalité, et pour les bénéficiaires, cet instrument est devenu trop lourd, et ils sont fatigués de l'intrusion (perçue) dans leurs affaires internes. Les donateurs avaient prévu que le gouvernement serait le pilote, mais plusieurs bénéficiaires de l'ABG se sentaient plus comme un chauffeur de taxi.

## 4.5 Conclusions

Tandis que la part de l'ABG dans le financement des dépenses du gouvernement a diminué suite à une croissance économique (et à une augmentation des revenus domestiques) et suite à une réduction des décaissements, la modalité reste pertinente pour la préservation de la stabilité macro-économique et le soutien fourni aux secteurs sociaux. Globalement, si les Pays-Bas avaient continué le soutien pour le Burkina Faso, la contribution néerlandaise à l'APD totale aurait été 4% et 8% de l'aide bilatérale totale. En 2014, cela aurait été l'équivalent de 0,4% du PIB du pays et 2% des dépenses du gouvernement.

L'appui budgétaire général était un des principaux instruments de l'APD néerlandais pour le Burkina Faso. Entre 2008 et 2013, les Pays-Bas ont soutenu le Burkina Faso avec 185 millions USD moyennant cette modalité. Cela correspond à 10% du total de l'ABG offert au Burkina Faso et 40% de l'ABG fourni par des donateurs bilatéraux (hors l'UE). Le retrait néerlandais a contribué à la tendance générale à la baisse de paiements de l'appui budgétaire général. Il a réduit les revenus du gouvernement de 1%. La décision a eu un effet direct sur les dépenses du gouvernement qui se sont réduites de 13% en 2014 en raison de revenus plus bas, aide comprise. Les évaluations montrent que cette situation a eu un impact particulier sur le financement des secteurs sociaux, surtout de la santé et de l'éducation. Malgré tous les progrès, ces secteurs restent très sous-financés. Aussi longtemps que le Burkina Faso reste un pays pauvre sans les moyens de fournir des services publics à l'intégralité de sa population par ses propres efforts, l'aide, y compris l'appui budgétaire général contribuera à la réalisation d'objectifs de développement. L'espoir que d'autres donateurs assumeraient le rôle et le niveau de financement des Pays-Bas s'est avéré trop optimiste.



5

# Éducation

## 5.1 Introduction

Ce chapitre donne une analyse de l'impact du retrait des Pays-Bas sur le secteur de l'éducation. Les Pays-Bas figuraient parmi les donateurs bilatéraux les plus importants de l'approche sectorielle au Burkina Faso. Entre 2008 et 2013, les Pays-Bas ont soutenu le secteur avec 100 millions USD. Suite à un retrait rapide mais bien géré, et grâce à un peu de chance, les Pays-Bas ont réussi à limiter l'effet négatif sur le retrait à court terme. Cependant, à long terme un impact négatif est inévitable en raison des défis importants dans le secteur et à cause de l'énorme lacune entre les besoins du secteur et les fonds disponibles.

## 5.2 Développement

Fin des années 1990, Burkina Faso avaient un système d'éducation qui figurait parmi les plus faibles au monde : un enfant sur deux seulement était scolarisé dans l'éducation primaire, et parmi les enfants scolarisés seulement 60% complétaient la sixième année (Josselin et al., 2006 ; Chiche et al., 2010). Quatre-vingts pour cents de la population étaient des analphabètes. Afin de remédier à cette situation, le Ministère de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation du Burkina Faso avait lancé un plan de développement pour le secteur de l'éducation de base en 2002, the *Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base* (PDDEB). Avec ce plan, le pays visait la réalisation des OMD jusqu'en 2015. Le PDDEB visait quatre composants : (i) améliorer l'accès à l'éducation et réduire les disparités socioéconomiques, régionales et entre les sexes, (ii) améliorer la qualité, la pertinence et l'efficacité (iii) promouvoir l'alphabétisation et l'éducation non formelle ; et (iv) développer des capacités institutionnelles (Van der Linde et Terwindt, 2005 ; Chiche et al., 2010). Plusieurs donateurs, entre autres les Pays-Bas ont contribué au financement de la mise en œuvre du plan par le biais d'un compte spécial, le Compte d'Affectation Spéciale du Trésor (CAST) (Chiche et al., 2010). En 2006, 40% du budget du Ministère de l'éducation provenaient de sources externes. Cela a eu un impact spécifique sur les investissements dont 83% était financé par de ressources externes (ACID, 2012).

| 40 |

Malgré les progrès, il était clair, vers la fin de la phase de mise en œuvre du plan, que le Burkina Faso ne réussirait pas les OMD de l'éducation jusqu'en 2015. En 2012, le gouvernement a adopté le *Programme de Développement Stratégique de l'Éducation de Base* (PDSEB) pour 2012-2021 (MENA, 2012).<sup>12</sup> Avec ce plan, le pays visait la réalisation des OMD en 2021. Les objectifs du plan sont :

1. Augmenter la scolarisation pré-primaire de 3% en 2010 à 11% en 2015 et à au moins 25% en 2021 ;
2. Atteindre une éducation primaire universelle en 2021 avec 75% de réussite aux examens des garçons et des filles (égalité des sexes) ;
3. Éliminer les engouements entre l'éducation primaire et post-primaire avec un degré de transition de 93% en 2015, 95% en 2021 et 100% en 2025 (avec l'égalité des sexes) ; et

<sup>12</sup> En 2010, le ministère a été renommé Ministère de l'Éducation Nationale et d'Alphabétisation (MENA).

4. Promouvoir l'alphabétisation à travers le soutien de tous les adolescents âgés de 9 à 14 ans et l'alphabétisation des personnes de 15 ans et plus, avec l'objectif d'alphabétiser au moins 60% des jeunes âgés 15-24 ans en 2015 et 75% en 2021, dont 60% des femmes.

Le programme vise le développement de l'accès à l'éducation de base, en incluant l'éducation pré-primaire et l'éducation non formelle et l'amélioration de la qualité de l'éducation de base et de la structure de gouvernance ainsi que la gestion du secteur.

**Tableau 5.1 Dépenses pour l'éducation et appui par donateurs 2008-2014 (millions USD)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>MENA :</i>							
Personnel	125	132	145	171	187	206	236
Investissements	22	19	54	37	46	53	63
Autre	38	37	33	36	47	79	80
MENA total (domestique, FTI incl.)	184	188	232	245	280	337	379
FTI/GPE	0	22	44	36	0	0	28
CAST	53	32	28	35	30	37	24
Projets financés par donateurs	44	41	67	39	16	14	50
Total PDDEB/PDSEB externe	97	97	140	111	46	52	102
Total PDDEB/PDSEB	335	304	445	442	433	498	491
Total éducation	527	452	516	524	575	645	731
Total soutien externe à l'éducation*	111	153	136	142	75	77	94
Éducation de base en % des dépenses du gouvernement	15%	16%	16%	14%	16%	16%	16%
Dépenses domestiques pour l'éducation en % des dépenses totales du gouvernement	19%	20%	20%	20%	20%	20%	21%
Externe en % de PDDEB/PDSEB	29%	32%	31%	25%	11%	10%	21%

\* OCDE/CAD plus FTI et GPE (non inclus dans les données OCDE/CAD).

Source : Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation (MENA) ; OCDE/CAD (base de données CRS) ; calcul de l'auteur.

Généralement, le Burkina Faso dépense environ 20% du budget du gouvernement sur l'éducation et 16% sur l'éducation de base (voir le tableau 5.1). Le soutien externe à l'éducation diminue. En 2009, le Burkina Faso a reçu environ 153 millions USD en soutien

externe pour le secteur de l'éducation.<sup>13</sup> Ce montant est descendu à 75 millions en 2012. La contribution externe au plan du secteur de l'éducation de base a diminué de 31% en 2010 à 10% en 2013. Ceci était dû en partie à une augmentation des ressources domestiques, mais principalement à une réduction du soutien externe.

En 2013, le Partenariat global pour l'éducation a promis un montant de 78,2 millions USD en soutien de cinq domaines prioritaires : le développement de l'éducation de base du préscolaire au post-primaire ; la réduction des disparités ; l'amélioration de la qualité des services éducatifs ; la décentralisation de la gestion du système éducatif et le développement de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle. Le soutien a été fourni à travers le CAST. En 2015, la Banque Mondiale a également promis des subventions sur quatre ans de 50 millions USD pour un projet d'accès à l'éducation et d'amélioration de la qualité en soutien du gouvernement du Burkina Faso afin d'augmenter l'accès à l'éducation préscolaire dans les deux régions les plus pauvres et à l'éducation secondaire dans les cinq régions les plus pauvres, et pour améliorer l'enseignement et l'apprentissage (Beegle et al., 2015).

### Impact

Même si le Burkina Faso n'a pas pu atteindre tous les objectifs, le pays a fait preuve de progrès importants en ce qui concerne les indicateurs de l'éducation, surtout en matière d'accès (voir le tableau 5.2). En 2010, l'évaluation à mi-parcours du FTI a conclu que l'accent sur l'éducation primaire du gouvernement et des donateurs avait contribué à une amélioration considérable du degré de scolarisation de l'éducation primaire et à une réduction des inégalités entre les sexes (Chiche et al., 2010). Grâce au soutien des donateurs, le budget par élève a pu être augmenté. De plus, la qualité de préparation et l'exécution du budget s'est significativement améliorée. L'évaluation du Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base est parvenue à la même conclusion en 2012. Les principaux objectifs du plan étaient atteints, et les résultats dépassaient les attentes, y compris les objectifs de scolarisation et d'égalité (des sexes) (Ilbouda et al., 2012). Le nombre d'écoles, d'enseignants et de salles de classe avait doublé. Les pénuries de livres étaient moins importantes que dans les autres pays d'Afrique, et le rapport livre-élève était relativement élevé. La mobilisation sociale et une meilleure disponibilité avaient généré une demande accrue, ce qui posait de nouveaux problèmes, car il s'avérait difficile de répondre à cette demande qui augmentait si rapidement. Cependant, le rapport élève-enseignant et élève-salle de classe ne se dégradait pas significativement, et il s'était même amélioré récemment, en partie à cause d'une forte augmentation du nombre d'écoles privées (qui couvre environ 18% de l'éducation).

---

<sup>13</sup> De 2009 à 2011, le Burkina Faso a reçu un soutien du Fonds Catalytique EFA-FTI (102 millions USD). L'aide était fournie sous forme de l'appui budgétaire sectoriel avec la Banque Mondiale comme entité de supervision.

Tableau 5.2 Indicateurs clés de l'enseignement de base 2001-2021 <sup>142</sup>						
	2001	2009	2009	2014	2015	2021
	Accompli	Ciblé	Accompli	Accompli	Ciblé	Ciblé
<i>Primaire :</i>						
Taux de scolarisation brut	47%	70%	75%	84%		100%
Taux de scolarisation brut filles	39%	65%	71%	84%		100%
Parité des sexes*	0,72	0,90	0,88	0,94		1,00
Taux de réussite aux examens	63%		66%	77%		
Taux de réussite aux examens filles	59%		62%	71%		
Taux de réussite primaire	28%		46%	58%	75%	100%
Taux de réussite primaire filles	24%		43%	60%	75%	100%
Écoles	5 400		10 200	13 831		
Enseignants (x 1000)	18,2		37,8	64,2		
Salles de classe (x 1.000)	19,3		38,3	55,1		
Élèves (millions)	0,94		2,05	2,71	3,20	
Rapport élèves-enseignant	52		54	42		
Rapport élèves-salle de classe	49		54	49		
Taux de transition					93%	95%
<i>Après primaire (secondaire inférieur) :</i>						
Taux d'accès brut	15%	40%	31%	42%		
Taux d'accès brut filles			28%	40%		
Taux de scolarisation brut	14%		30%	40%		
Taux de scolarisation brut filles		28%	26%	38%		
Parité des sexes secondaire inférieur			0,87	0,94		
<i>Adultes :</i>						
Taux d'alphabétisation	21%	40%	30%			

\*Basé sur le nombre de garçons et filles scolarisés inscrit à l'éducation primaire.

Source : Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation ; ACID (2012).

Le tableau 5.2 montre l'amélioration de la plupart des indicateurs entre 2001 et 2014. Le taux de scolarisation global dans l'éducation primaire s'est amélioré à 84% en 2014, et le niveau de scolarisation primaire complète avait presque doublé par rapport à 2001 : à l'époque uniquement 30% des enfants avaient terminé l'éducation primaire, contre près

de 60% en 2014. Le taux de réussite aux examens a également progressé. Les résultats du secondaire inférieur sont modestes, mais ils s'améliorent.<sup>14</sup>

### Défis

Malgré tous ces progrès, et en partie en raison du meilleur accès, le pays est toujours confronté à de nombreux défis. Les taux de scolarisation et de réussite se sont améliorés considérablement, mais ils sont encore trop bas. Une infrastructure scolaire inadéquate et des écoles surpeuplées ont un effet négatif sur l'accès et la qualité (Beegle et al., 2015). La longue distance à l'école sur des routes isolées représentent un obstacle à l'éducation des filles dans les zones rurales. Le coût des livres scolaires et de l'autre matériel d'enseignement, les frais imposés par les écoles aux parents et le coût d'opportunité élevé pour qu'un enfant puisse aller à l'école rendent l'éducation primaire inabordable pour beaucoup de familles pauvres et minent la demande de l'éducation (Banque Mondiale, 2015).

De plus, les résultats de l'apprentissage sont souvent moins que satisfaisants. En 2005 et 2007, Burkina Faso était classé parmi les pays où moins de 50% ont eu un score de moins de 40% du test PASEC (le Bénin, le Congo et le Tchad ont eu le même classement) (ACID, 2012). L'enquête PASEC 2007 a démontré que la performance des élèves burkinabés avait régressé par rapport à 1996 en lecture/écriture et en calcul. Il faut noter, cependant, que l'amélioration rapide de l'accès a rendu le système scolaire moins élitiste et plus universel, avec un impact négatif sur les résultats en général (Chiche et al., 2010). En 2014, les résultats du Burkina Faso se situaient en dessus de la moyenne des pays (francophones) qui participaient à l'enquête, mais le niveau global était toujours plutôt bas (PASEC, 2015).

| 44 |

La qualité de l'éducation est faible en raison d'un curriculum inadéquat, d'un manque d'enseignants, d'un temps de contact enseignant-élève limité (moins de 600 heures par an), de mauvaises pratiques d'enseignement, d'un bas niveau de formation des enseignants, de salles de classe surpeuplées et d'un environnement d'apprentissage inadéquat (SCADD 2011 ; Ilbouda et al., 2012 ; Ginolin et Robert, 2013 ; Beegle, 2015). Les subventions d'écoles offertes par le gouvernement ne suffisent pas pour couvrir les coûts d'une éducation de bonne qualité. De plus, la part d'investissements dans le budget de l'éducation a baissé, même si le budget total a augmenté. La condition des écoles s'est détériorée, malgré les investissements (SCADD, 2014).

---

<sup>14</sup> Le système éducatif au Burkina Faso ressemble au système français. L'éducation formelle est structurée en trois ans de pré-primaire, six ans d'éducation primaire et quatre ans d'éducation post-primaire. L'éducation primaire débute à l'âge de six ans. L'école secondaire est composée de deux cycles : le secondaire inférieur (degrés 7-10) et le secondaire supérieur (degrés 11-13). L'éducation de base, incluant le degré primaire et le degré secondaire inférieur est gratuite et obligatoire. Les étudiants accomplissent le Certificat d'Études Primaires (CEP) à la fin du degré 6, le Brevet d'Études du Premier Cycle (BEPC) à la fin du degré 10 et le Baccalauréat de l'Enseignement Secondaire Général à la fin du degré 13.

La scolarisation au niveau secondaire reste faible en raison de la concentration des écoles secondaires dans les zones urbaines et des mauvais résultats aux examens au niveau primaire (SCADD, 2014). Beaucoup d'enfants n'acquièrent pas le savoir et les compétences indispensables pour le niveau secondaire, avec pour résultat des répétitions élevées, bien que diminuant, et un fort taux d'abandon. À cause de la capacité de formation limitée, beaucoup d'enseignants ne sont pas qualifiés, et certaines écoles manquent d'enseignants de mathématique et/ou de sciences. Le taux de scolarisation dans les établissements de formation technique et professionnelle est loin des objectifs visés, en partie en raison des coûts de formation très élevés et d'une offre inadéquate. Seulement 6 des 45 provinces ont une école technique (SCADD, 2014).

Les résultats de l'éducation non formelle sont tout aussi insuffisants. Le Burkina Faso n'a pas atteint l'objectif d'alphabétisation de 40%, et le nombre de centres de formation et de personnes qui apprennent à lire et à écrire était beaucoup plus bas que prévu. Surtout les femmes ont un niveau d'alphabétisation très bas. En 2007, 37% des adultes masculins burkinabés savaient lire et écrire, contre 21% des femmes (ACID, 2012). Il n'y a aucune connexion entre l'éducation formelle et non formelle, et le degré d'analphabétisme au Burkina Faso reste beaucoup plus élevé que dans les autres pays de l'Afrique subsaharienne (SCADD, 2010). Dans les régions rurales, 90% des jeunes sont des analphabètes, en comparaison avec une moyenne de 70% en Afrique subsaharienne. L'accès à la formation technique ou professionnelle est minime, aussi bien dans les villes que dans les régions rurales (Banque Mondiale, 2015).

[45]

### 5.3 Soutien des Pays-Bas du secteur de l'éducation

Au Burkina Faso, les Pays-Bas étaient actifs dans le secteur de l'éducation depuis le milieu des années 1990, avec un soutien aux programmes d'alphabétisation, à la construction et l'équipement de deux collèges de formation d'enseignants, à un programme pour des écoles satellites, à l'infrastructure scolaire et aux trois établissements régionaux (ouest africaine) pour l'éducation supérieure et la recherche (Van der Linde et Terwindt, 2005). Vers la fin de la décennie, l'ambassade était impliquée dans le développement du Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base (PDDEB). À ce point, les Pays-Bas étaient un des donateurs principaux du secteur, avec la Banque Mondiale et le Canada.

Les Pays-Bas avaient favorisé et promu l'harmonisation et l'alignement dans le secteur de l'éducation, par exemple avec l'introduction d'un financement sectoriel à travers le budget de l'état (le CAST) et la mise en place d'un secrétariat technique des donateurs. Le pays a contribué au développement du Protocole de Financement Commun en soutien du PDDEB et du Compte d'Affectation Spéciale du Trésor (CAST) comme modalité de financement. Dans le cadre de cette harmonisation, les Pays-Bas ont agencé un partenariat avec la Suède et la Banque Mondiale où l'ambassade des Pays-Bas figurait comme partenaire actif pour l'éducation primaire. De 2007 à 2009, l'ambassade était le *chef de file* (donateur principal) du secteur. Dans cette qualité, l'ambassade a aidé à améliorer la gestion des finances, le système de planification, le respect des procédures

d'acquisition et le renforcement des capacités au niveau local, et en 2008, elle a aidé le Burkina Faso à préparer son application en vue d'un soutien du Fonds Catalytique EFA-FTI. Elle a aussi promu le démarrage d'un projet-pilote de l'introduction et l'inclusion de l'enseignement en langue maternelle, et l'éducation VIH/SIDA et SDSR durant la deuxième phase du PDDEB. Par ailleurs, l'ambassade a contribué à améliorer le dialogue entre le gouvernement et la société civile, par exemple selon le principe de « faire-faire » (et par l'implication de représentants des parents dans les revues annuelles du PDDEB). Avec des donateurs similaires, comme le Danemark et la Suède, l'ambassade cherchait à favoriser l'appui budgétaire sectorielle et à intégrer le projet d'éducation post-primaire dans le PDDEB avec pour résultat un plan pour la totalité du secteur de l'éducation (Van der Linde et Kouraogo, 2010). Cela aiderait à développer une distribution de travail plus efficace parmi les donateurs.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CAST*	18,7	9,8	9,4	9,3		
FONAENF	6,6	4,2	4,0	2,8		
UNICEF	2,8	2,6	3,0	1,4		
Éducation post-primaire (PEPP2)**	14,4	4,3				
UNICEF (CAST/FONAENF)					9,5	11,2
<b>Total</b>	<b>42.6</b>	<b>20.8</b>	<b>16.3</b>	<b>13.5</b>	<b>9,5</b>	<b>11,2</b>

\* Pour 2012 et 2013 par le biais d'UNICEF.

\*\* Projet Enseignement Post-primaire.

Source : Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

En plus des contributions au financement et à la mise en œuvre des plans de développement nationaux, les Pays-Bas ont financé avec le gouvernement et d'autres donateurs, le Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle (FONAENF), créé en 2002. Le FONAENF est une association autonome qui utilise des fonds publics, privés et externes pour financer des programmes d'alphabétisation des ONG et autres organisations. Les organisations non gouvernementales peuvent demander un financement pour implémenter l'approche gouvernementale en matière de la formation d'alphabétisation (y compris la formation de base et plus avancée, le français de base et fonctionnel ainsi que des formations de compétences techniques et spécifiques), ou elles peuvent mettre au point leurs propres programmes. Le fonds a aidé considérablement à améliorer les programmes aux niveaux qualitatif et quantitatif (Ilbouda et al., 2012). Le soutien néerlandais du FONAENF n'était pas ciblé aux activités spécifiques du FONAENF.

Un partenariat avec l'UNICEF visait l'amélioration de la scolarisation de filles et l'éducation de la petite enfance, ainsi que le renforcement des capacités au sein du ministère à travers l'intégration de l'expertise spécifique de l'UNICEF dans les domaines de l'éducation des filles et de la gestion du développement pendant la petite enfance. Le projet avait fait appel au CAST comme mécanisme de financement.

De 2006 à 2009, les Pays-Bas ont soutenu un projet de la Banque Mondiale pour l'éducation secondaire et la formation professionnelle, incluant l'expansion des services publics et privés et la promotion de la participation des filles et des enfants de familles à bas revenus dans l'éducation secondaire et la formation professionnelle.

## 5.4 Impact du retrait des Pays-Bas

Avec le retrait des Pays-Bas, le sous-secteur de l'éducation de base a perdu un donateur (bilatéral) important. Entre 2008 et 2013, les Pays-Bas ont fourni 34% du total du soutien externe à l'éducation de base par le biais du CAST. Seul le soutien du Partenariat global pour l'éducation (PGE) (avec le FTI) était plus élevé, mais les Pays-Bas étaient aussi un des donateurs les plus importants du PGE. Une grande partie du soutien de l'UNICEF au PDSEB était aussi financée par les Pays-Bas. De plus, les Pays-Bas avaient financé 50% des ressources du FONAENF.

[47]

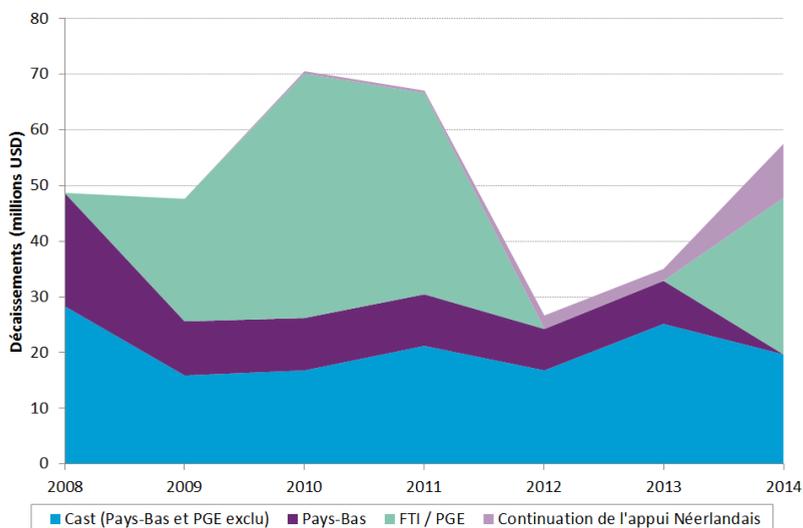
Durant les années du retrait des Pays-Bas, le soutien externe global au secteur de l'éducation du Burkina Faso reculait également. Comme il a déjà été dit, le soutien externe total a été réduit de la moitié entre 2009 et 2013, la dernière année du soutien néerlandais.

Dans le cadre de la distribution de travail convenu, la Suède avait terminé son soutien au secteur de l'éducation en 2010. Le Danemark avait annoncé son retrait de ce secteur en 2014. Grâce aux fonds PGE et au soutien du Luxembourg (pendant deux ans), l'APD total se rétablissait en 2014.<sup>15</sup> Cependant, durant cette année-là, l'APD total pour le secteur de l'éducation était inférieur de 40% au niveau de 2009. Le soutien du PGE (82 millions USD pour 2014-2017) était destiné au financement du PDSEB, et non pas prévu pour amortir le retrait néerlandais. Il existe, en outre, le risque qu'après 2015, le budget CAST total (hors PGE) baisse à un niveau de 10 millions USD par an environ.

---

<sup>15</sup> L'ambassade et le Ministère de l'éducation ont pu convaincre le Luxembourg à investir plus dans l'éducation durant les années 2014-2015. Le Luxembourg a soutenu le cycle secondaire et la formation technique et professionnelle au Burkina Faso et a décidé d'augmenter son soutien au Burkina Faso à 30 millions EUR pour les années 2014-2015. En accord avec le gouvernement du Burkina Faso et l'ambassade des Pays-Bas, le Luxembourg a décidé de dépenser la moitié de ce montant (19 millions USD) sur l'éducation par le biais du CAST.

Figure 5.1 Soutien externe total à l'éducation (2008-2014)



Source : Ministère de l'éducation et de l'alphabétisation (statistiques de l'éducation primaire et secondaire) ; PDEB ; calcul de l'auteur.

La réduction des fonds externes a eu un impact très important sur les investissements du ministère. En 2008, des donateurs ont financé 70% des investissements du Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation ; en 2013, leur part était inférieure à 10%, et durant ces années, la part des investissements du budget total a diminué de 35% à 20% (MENA, 2015). Malgré le soutien PGE, il existe un risque que le budget d'investissement du Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation continue de baisser pendant les années à venir. Le coût du plan de secteur de l'éducation était estimé à 720 millions USD par an jusqu'en 2015, avec une augmentation à 1,1 milliard USD par an pour la deuxième phase. En 2014, les dépenses pour l'éducation de base s'élevaient à un total de 490 millions USD, comprenant les fonds externes. Il y avait donc déjà un grand écart entre les ambitions et la réalité. Même si le Burkina Faso peut maintenir le niveau de croissance du PIB anticipé (7% par an), la croissance des ressources domestiques ne suffira pas pour implémenter complètement le plan du secteur.

Tandis que l'effet négatif du retrait des Pays-Bas a été compensé à court terme, en particulier grâce à l'augmentation des fonds du Luxembourg pendant deux ans, l'impact reste négatif en comparaison avec la situation contradictoire d'un financement prolongé des Pays-Bas. Dans ce cas, les investissements dans des infrastructures scolaires auraient été plus élevés. En 2010, le soutien des Pays-Bas au secteur de l'éducation au Burkina Faso atteignait au total 16 millions USD. De plus, la recherche montre qu'en moyenne environ 54% de l'ABG (au total 24 millions USD en 2010) auraient été dépensés pour l'éducation. En tenant compte des différences du taux de change EUR-USD, cela correspondait à 26 millions USD en 2013/2014. Ce montant correspond au coût de la

scolarisation de 180 000 élèves.<sup>16</sup> Dans sa stratégie de retrait, l'ambassade a conclu que le Burkina Faso ne peut pas venir à bout seul de la demande croissante de l'éducation et que « chaque école construite avant notre départ avec des fonds néerlandais est un bonus ». Au vu des défis de ce secteur, cette conclusion paraît correcte. Mais si cette conclusion est correcte, cela s'applique aussi aux années à venir : vu la pénurie énorme et la différence entre offre et demande, les avantages marginaux des investissements supplémentaires ne seraient pas bien différents des avantages moyens. Une continuation du soutien néerlandais aurait permis, par exemple, de financer la construction de 2 600 nouvelles salles de classe par an. Il n'y a pas de calcul à propos de l'impact d'une amélioration des ressources éducatives pour le Burkina Faso. De Kemp et Ndakala (2011) ont calculé pour la Zambie que la construction de 2 600 salles de classe permettra la scolarisation de 3 200 élèves supplémentaires. De plus, il faut plus de salles de classe pour occuper correctement un nombre d'enseignants plus élevé. 2 600 enseignants de plus pourraient attirer 30 000 élèves en plus (tout en réduisant le rapport élève-enseignant).

Les investissements auraient eu un effet modeste mais positif sur les résultats de l'apprentissage des élèves. Non seulement que les investissements supplémentaires pourraient attirer de nouveaux élèves (ou augmenter la scolarisation), ils permettraient aussi de réduire les rapports élève-enseignant et élève-salle de classe. Cela aurait eu un impact sur les résultats de l'éducation. En 2008, l'IOB a démontré que le rapport élève-enseignant en Ouganda et Zambie est convexe, et qu'il faut une réduction importante pour améliorer les résultats. D'autres études aussi ont prouvé un lien causal entre les investissements dans l'infrastructure scolaire des pays en cours de développement et une meilleure qualité de l'éducation mesurée par des résultats des tests aux niveaux primaire et secondaire. Les investissements dans une infrastructure scolaire, comme la construction ou l'aménagement des écoles ont un effet tangible sur les résultats de l'apprentissage (White, 2004 ; Glewwe et al., 2011 ; De Kemp et Ndakala, 2011 ; IOB, 2011a). À un niveau de développement plus élevé, les résultats PISA internationaux (OCDE 2013) montre une corrélation log-linéaire entre dépenses par élève et résultats des tests de mathématiques. Baker (2016) a analysé la littérature relative à la relation entre les dépenses et les résultats de l'apprentissage dans les pays développés. L'auteur avait conclu que l'argent compte, et que la moyenne des dépenses cumulées par élève a un rapport positif avec des résultats améliorés en matière d'apprentissage. Les interventions comme des classes de petite taille, des programmes pour la petite enfance et de meilleures qualifications des enseignants ont un rapport positif avec les résultats de l'apprentissage.

[49]

Un autre impact du retrait des Pays-Bas concerne la perte d'expertise en matière de la gestion des programmes de soutien des donateurs pour le secteur de l'éducation, encore qu'il sera éventuellement possible de compenser cette perte moyennant un rôle plus important d'UNICEF et de la Banque Mondiale. Il existe toutefois le risque que le CAST se désintègre éventuellement. Avec le départ de la Suède, des Pays-Bas et finalement du

---

<sup>16</sup> En 2013, les dépenses par élève s'élevaient à environ 142 USD au niveau primaire (UNESCO, 2016). Le rapport de synthèse de cette évaluation cite un total de 150 000 élèves. Cette estimation est basée sur les données financières de 2009 (20 millions USD) sans compter l'impact de l'ABG.

Danemark, le secteur a perdu des promoteurs importants de l'harmonisation et l'alignement.

## FONAENF

Le retrait néerlandais a eu un impact important sur le FONAENF. Le budget de l'organisation a baissé de 21 millions USD en 2011 à 7 millions USD en 2014, non seulement à cause du retrait néerlandais, mais aussi en raison d'une baisse du financement via le CAST (également soutenu par les Pays-Bas) et de la perte des fonds de la Suède et du Luxembourg. Le soutien du FTI s'était aussi épuisé, et le gouvernement avait réduit son soutien également. Le FONAENF n'a pas pu trouver des ressources alternatives. La réduction des fonds a eu un impact sur le nombre de centres de formation soutenus par le FONAENF, avec, pour conséquence, un impact négatif sur le nombre de personnes qui sont formées. Il y avait plus de 13 000 centres en 2013 ; ce nombre a reculé à 6 000 en 2015. Entre 2003 et 2013, 850 000 ont accompli leur formation avec l'aide du FONAENF à un prix moyen de 140 USD par apprenti.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gouvernement			1,8	2,3	5,2	6,0	2,7
Pays-Bas	6,7	4,2	4,0	2,8	1,5	1,6	
Suède			2,8	3,1			
Danemark			0,5	1,5	0,9	0,5	0,5
Suisse			2,0	1,1	1,7	1,2	1,1
BAD				1,9			
Luxembourg			0,3	0,3	0,3	0,3	
CAST			3,7	6,0	4,3	4,3	2,6
FTI			1,2	1,7			
Intérêts et autres revenus					0,2	0,1	
<b>Total</b>	<b>11,9</b>	<b>9,5</b>	<b>16,4</b>	<b>20,6</b>	<b>14,1</b>	<b>13,8</b>	<b>6,9</b>
Part des Pays-Bas	57%	44%	24%	13%	11%	11%	

\* Pour 2008 et 2009 uniquement les données pour les Pays-Bas et le total du budget disponible. Source : FONAENF.

Cette réduction des ressources a un impact négatif sur la formation des adultes, et surtout des femmes et jeunes adultes. Selon une évaluation faite en 2008, le degré d'alphabétisation a un impact significatif sur la vie et le travail. Dans le secteur de l'agriculture, la formation à la lecture/l'écriture a un effet positif sur les techniques utilisées par des agriculteurs et un impact sur la production agricole et pastorale. Dans le secteur tertiaire, la formation avait un impact sur le marketing et la gestion des entreprises. L'alphabétisation a changé la vie sociale et la participation des personnes aux communautés locales. Elle leur a permis de gérer leurs activités professionnelles et d'accéder aux micro-financements.

## 5.5 Conclusions

Au début du millénaire, le Burkina Faso avait un système éducatif qui figurait parmi les systèmes les plus faibles au monde. Depuis l'introduction des plans de développement de l'éducation de base (le premier en 2002 et le deuxième en 2012), les indicateurs sont nettement meilleurs. Bien que le pays n'ait pas pu atteindre les OMD en matière d'éducation, l'amélioration en matière d'accès est impressionnante.

[51]

Depuis des années, les Pays-Bas faisaient partie des donateurs principaux du secteur de l'éducation (de base). Le pays a soutenu les deux plans de développement comme un des grands donateurs bilatéraux en contribuant avec plus de 100 millions USD à ce secteur entre 2008 et 2013. En tant que donateur actif et important, l'ambassade avait promu l'harmonisation et l'alignement, et elle a soutenu la mise en place d'un système de financement conjoint (le CAST). Elle a aidé le Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation (MENA) à améliorer la planification et la gestion financière. Des réussites spécifiques des Pays-Bas concernent la promotion de l'éducation bilingue et l'inclusion de VIH/SIDA et SDSR dans le plan du secteur. L'ambassade a aussi contribué à améliorer le dialogue entre le gouvernement et la société civile.

Le retrait néerlandais, bien que rapide, a été bien géré au niveau technique. L'ambassade a pu motiver l'UNICEF à reprendre la gestion du soutien des Pays-Bas pour 2012 et 2013. Cela a permis à l'ambassade de réduire son effectif. De plus, en association avec le MENA, les Pays-Bas ont pu convaincre le Luxembourg à investir une partie de son budget d'aide supplémentaire pour 2014 et 2015 dans l'éducation de base. En conséquence, le retrait néerlandais était compensé financièrement durant ces deux ans.

Cela ne signifie pas que le retrait néerlandais n'avait aucun impact. Le secteur de l'éducation est toujours confronté à d'énormes problèmes, et, malgré les investissements du gouvernement dans ce secteur, les dépenses totales par élève restent trop bas pour assurer une bonne qualité d'éducation. Le soutien externe diminue, et il y a un écart financier énorme entre les ambitions du Programme de Développement Stratégique de l'Éducation de Base (PDSEB) et les fonds disponibles. Le Burkina Faso reçoit un soutien du Partenariat global pour l'éducation, mais il ne suffit pas pour combler l'écart de financement.

À court terme, le retrait néerlandais a un impact sur le fonds national pour l'alphabétisation des adultes (FONAENF). Les Pays-Bas ont soutenu ce fonds depuis son début en 2002 en tant que donateur principal qui contribuait plus de 50% au budget en 2008. En même temps que le retrait des Pays-Bas, d'autres donateurs ont terminé ou réduit leur soutien également, ce qui a diminué le budget du FONAENF de 50%-70%. Il en résulte un impact majeur sur le nombre de centres de formation du FONAENF et donc sur le nombre de personnes qui ont accès à une formation en lecture/ écriture. En conséquence, le Burkina Faso a toujours du mal à lutter contre le niveau d'analphabétisme élevé.

En 2010, avant que les Pays-Bas décident de se retirer, son soutien du secteur de l'éducation au Burkina Faso atteignait au total 16 millions USD par an. De plus, il est estimé que quelque 13 millions USD de l'ABG fournis par les Pays-Bas auraient été affectés à l'éducation. Si les Pays-Bas auraient continué ce soutien (29 millions USD en 2010 ou 26 millions USD en 2013/2014), le gouvernement aurait pu augmenter les investissements dans ce secteur pour un accès accru à l'éducation d'une meilleure qualité. Pour avoir une idée de la valeur d'un tel budget pour le secteur de l'éducation au Burkina Faso : il correspond aux coûts de la scolarisation de 180 000 élèves ou de la construction de 2 600 salles de classe. Il y aurait eu plus d'élèves scolarisés, l'environnement d'apprentissage aurait pu être amélioré, et il y aurait eu moins d'élèves éliminés et de meilleurs résultats.



## Secteur de la santé et SDRS

## 6.1 Introduction

Les Pays-Bas étaient un donateur majeur du secteur de la santé. Ce pays a soutenu les stratégies de santé nationales en tant que partenaire du panier commun pour le financement du secteur de la santé. L'ambassade a joué un rôle important dans le dialogue politique, a promu une approche sectorielle pour l'appui au secteur et a aidé à renforcer les services de la santé. Ce chapitre décrit le développement du panier commun et analyse les conséquences du retrait néerlandais. Avec le retrait des Pays-Bas, le Burkina Faso a perdu un partenaire de développement important qui était prêt à fournir un financement non ciblé. Un effet direct important était la réduction du montant du panier commun de secteur de la santé. Si les Pays-Bas avaient continué le soutien, ce dernier aurait constitué 4% des dépenses pour la santé du gouvernement en 2014. Avec les Pays-Bas, d'autres donateurs ont terminé ou réduit leur soutien aussi. En conséquence, les efforts des services de la santé vont se concentrer sur les maladies mortelles au lieu des services de santé de base.

## 6.2 Développement du secteur

[54]

En 2000, quand les OMD ont été introduits, le Burkina Faso avait du mal à atteindre les objectifs de la santé consistant à réduire la mortalité de mère et enfants de deux tiers et à lutter contre le SIDA, la tuberculose et la malaria. À l'époque, Burkina Faso fut un des pays de l'Afrique de ouest avec une très haute prévalence de VIH et des taux de morbidité et de mortalités très élevés. Les difficultés économiques et l'expansion du SIDA avaient contribué à un recul des indicateurs de santé et une augmentation de la malnutrition infantile (Banque Mondiale, 2003). L'utilisation de services curatifs de la santé avait diminué de 32% en 1986 à 17% en 1997 (Ministère de la santé, 1998). Les dépenses pour la santé étaient faibles, environ 14 USD par personne en raison d'un faible budget domestique pour la santé publique (environ 9% du budget national) et d'une réduction de l'aide externe. Par ailleurs, le système de la santé était inefficace et inefficace (Bodart et al., 2001). Les services de santé étaient de mauvaise qualité, et il y avait une favorisation nette des zones urbaines dans les allocations des fonds (70% des fonds pour 16% de la population).

La même année (2000), le Ministère de la santé avait adopté un document stratégique, la *Politique Sanitaire Nationale* (PSN) dans une tentative de revitaliser le secteur. La PSN définit les objectifs et les principales stratégies des activités et investissements de la santé publique. En 2011, elle a été remplacée par la *Politique Nationale de la Santé* (PNS). Un plan de mise en œuvre, le *Programme Nationale de Développement Sanitaire* (PNDS), a fourni la planification technique et financière de tous les activités et investissements des années 2001-2010. Ainsi le PNDS est devenu une composante essentielle de la stratégie du gouvernement de réduire la pauvreté, le *Cadre stratégique de la lutte contre la pauvreté* (CSLP).

En 2005, le Ministère de la santé, les Pays-Bas et la Suède (Sida) ont créé un fonds commun, le *Programme d'Appui au Développement Sanitaire* (PADS), pour fournir un soutien externe à la mise en œuvre du PNDS. La Banque Mondiale a accepté fournir un soutien aux activités de contrôle du SIDA par le biais du PADS. Durant une deuxième phase du PADS débutant en 2008, AFD et PNUD ont contribué avec des fonds non ciblés et des fonds ciblés (voir le tableau 6.1). Cette phase a duré jusqu'en 2013. Cette année-là, le Ministère de la santé avait lancé sa nouvelle stratégie, la *Politique Nationale de la Santé* ainsi que le nouveau plan de mise en œuvre, le second Programme Nationale de Développement Sanitaire (PNDS) pour 2011-2020. Une troisième phase de PADS était lancée en 2014 pour durer jusqu'en 2018.

Pour différentes raisons (suivi, reddition de compte, visibilité, etc.), plusieurs donateurs préfèrent un financement ciblé (Van der Linde et Mc Bain, 2010). La part du secteur des ressources non-ciblées a reculé de 42% en 2008 à 11% en 2014 (voir le tableau 6.1). Cette situation était avant tout le résultat du retrait de trois donateurs : les Pays-Bas, la Suède et la France (AFD). Après le retrait progressif de la Suède en 2010 et des Pays-Bas en 2013, KfW était le seul contributeur au PADS en 2014.<sup>17</sup> La France a renouvelé son soutien de PADS en 2015 et est dès lors l'unique grand donateur du panier commun en 2016.

[55]

Au total les fonds ciblés (principalement de la Banque Mondiale, du Fonds global et du GAVI) ont diminué de 55 millions USD en 2010 à 35 millions USD en 2014.<sup>18</sup> Au total les contributions au PADS ont diminué de 72 millions USD en 2010 à 40 millions USD en 2014. En résultat de ces développements, le rapport de financement à travers PADS au budget total du ministère de la santé a diminué de 48% en 2010 à 21% en 2014. Ces développements ont contribué à une réduction des ressources externes pour la santé en pour cent des dépenses globales du gouvernement de 36% en 2010 à 25% en 2014 (OMS, 2016).<sup>19</sup>

Depuis 2013, le Ministère de la santé a reçu un soutien de l'UE moyennant le Programme d'appui à la politique sectorielle de la santé (PAPSS). Ce programme consiste en un appui budgétaire sectoriel (ABS) non-cible de 30 millions EUR (environ 40 millions USD) plus 6 millions EUR (8 millions USD) pour d'assistance technique (AT).<sup>20</sup> L'ABS était payé sur trois ans (2013-2015), l'AT est fournie pour une durée de cinq ans (2013-2017). L'ABS comprendrait des tranches fixes (20 millions EUR) et des tranches variables (10 millions EUR). Le paiement des tranches variables dépendait de la réalisation de quatre

---

<sup>17</sup> KfW a terminé le financement du PADS après 2015 en raison d'un changement de stratégie globale.

<sup>18</sup> Ceci résulte avant tout de la volatilité des contributions du Fonds Global. En 2010 et 2012, le Fonds Global a payé de grands montants pour l'achat et la distribution des moustiquaires.

<sup>19</sup> Les donateurs qui ne font pas appel au PADS (sous forme du panier commun ou d'un financement ciblé) sont la BAD, l'IDB, Taiwan et l'OMS. UNICEF et FNUAP financent aussi plusieurs activités de soutien au secteur de la santé en dehors du PADS.

<sup>20</sup> L'UE préférerait fournir de l'ABS de sorte que son soutien soit mieux aligné aux systèmes et procédures du gouvernement.

indicateurs de performance du secteur de la santé et de la mise en œuvre de trois mesures dans le secteur de la santé. Elles seraient payées uniquement si le gouvernement augmentait le pourcentage du budget affecté au secteur de la santé de 12,1% en 2012 à 12,7% en 2015.

Tableau 6.1 Appui financier au PADS et dépenses totales pour la santé (2008-2014 ; (millions USD))							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pays-Bas (non-ciblé)	12,5	9,0	9,1	10,1	7,7	7,6	0,0
Autre ressources (non-ciblé)	4,5	3,4	8,5	3,2	3,2	3,1	4,4
Ressources totales non-ciblé)	17,0	12,4	17,5	13,3	10,9	10,7	4,4
Financement ciblé	23,8	35,5	54,5	11,6	47,2	33,0	35,8
<b>PADS Total</b>	<b>40,8</b>	<b>47,9</b>	<b>72,1</b>	<b>24,9</b>	<b>58,1</b>	<b>43,7</b>	<b>40,2</b>
Pourcentage non-ciblé	42	26	24	53	19	24	11
Ministère de la santé*	129	137	150	154	176	208	187
Dépenses générales du gouvernement pour la santé	335	306	357	317	333	426	324
<b>Dépenses totales pour la santé</b>	<b>567</b>	<b>620</b>	<b>644</b>	<b>554</b>	<b>595</b>	<b>721</b>	<b>619</b>
PADS/Ministère de la santé (%)	32	35	48	16	33	21	21
Ministère de la santé/dépenses totales du gouvernement (%)*	8,3	7,4	8,4	7,7	7,0	7,2	7,0
Dépenses pour la santé en % des dépenses publiques	19	15	16	15	14	14	n.d.
Dépenses pour la santé en % du produit interne brut	6,8	7,4	7,2	5,2	5,3	5,9	5,0
Dépenses pour la santé par personne en USD	30	41	41	34	36	42	35
Ressources externes pour la santé en % des dépenses totales pour la santé	29	26	36	34	34	28	25

\* Les données n'incluent pas des services de dettes et le financement externe ; n.d. = non disponible.

Source : Nombres PADS mis à disposition par le secrétariat PADS et la base de données OCDE/CAD CRS. Les nombres du budget pour la santé du gouvernement et du budget total proviennent de l'Annuaire statistique de l'économie et des finances 2013 et 2014 (Ministère de l'économie et des finances). Dépenses pour la santé : WDI. Sources pour les dépenses totales pour la santé en % PIB et des ressources externes pour la santé en % des dépenses totales pour la santé : OMS.

## Impact

Le soutien externe a engendré des réussites remarquables ces dernières années. L'état de la santé de la population s'est amélioré (voir le tableau 6.2). Suite à une forte augmentation des naissances assistées par des spécialistes compétents et des programmes de vaccination, l'espérance de vie a augmenté. La présence de VIH a diminué de 7,2% en 1997 à 1% en 2010 (GIZ, 2013). Une étude récente de l'impact des interventions dans le secteur de la santé (Particip, 2016) a conclu qu'il existe des effets significatifs résultant d'une augmentation des naissances assistées et de soins prénataux, du financement et du personnel disponible pour naissances par césarienne, des interventions et informations SDSR, de l'éducation, de la communication et du personnel qualifié en matière de contraception. Les établissements médicaux, les informations, l'éducation et la communication ont également une corrélation positive avec une diminution des décès provoqués par la malaria.

Néanmoins, les taux de morbidité et de mortalité, surtout des mères et enfants, restent élevés, même pour la région en question (Ministère de la Santé, 2011 ; OMS). Les principales maladies sont malaria, infections respiratoires aiguës, diarrhée, VIH/SIDA, tuberculose, lèpre et maladies tropicales négligées (Ministère de la Santé, 2011). Les principales causes des décès des enfants de moins de cinq ans sont la malaria, les infections, les naissances prématurées et la diarrhée. La malnutrition contribue également aux maladies et au taux de mortalité élevé des enfants. Un enfant de moins de cinq ans sur trois présente un retard de croissance.

Le secteur de la santé est confronté à un grand nombre de défis. La couverture en termes d'infrastructure, des équipements et de la logistique est faible, et la maintenance laisse à désirer (Ministère de la Santé, 2011). Le nombre de centres de la santé a augmenté d'un rapport 1 pour 14 177 habitants en 2001 à 7 500 habitants en 2010. Cependant, les disparités dans la couverture de la santé persistent entre différentes régions et au sein des régions. La couverture du pays en matière d'infrastructure de santé reste inadéquate, la distribution des établissements de santé est inégale. De plus, les établissements de santé publique, y compris les hôpitaux, manquent des équipements élémentaires et médicaments. Il existe un manque chronique de personnel de santé qualifié, spécialement pour des catégories comme les sages-femmes avec une sage-femme pour 13 000 habitants en comparaison avec la norme d'OMS de 1 : 3 000 habitants. La distribution des ressources humaines est inégale et favorise les régions urbaines. Le niveau de formation des professionnels de la santé communautaire est bas, tout comme la qualité de la formation, et les établissements de formation manquent des facilités adéquats. L'approvisionnement en produits de santé, et leur distribution, disponibilité et accessibilité se sont nettement améliorés, mais dans les régions rurales, la disponibilité et la qualité des produits de santé, y compris les médicaments, vaccins et produits sanguins restent faibles. La production nationale est faible.

Tableau 6.2 Indicateurs de santé							
	1999	2003	2006	2010	2014	2015	Proj. 2020
Dépenses pour la santé par personne (actuelles en USD)*	14	19	28	41	46	62	91
Soins prénataux**	61	73	85	94			
Naissances assistées par un personnel médical compétent (% du total)	31	38	54	66			
Immunisation, DPT (% des enfants âgés 12-23 mois)***	15	79	86	91	88		
Présence de VIH totale (% de la population âgée 15-49)	2,7	1,7	1,3	1,1	1,0		
Incidence de tuberculose (par 100 000 personnes)	73	66	63	58	54		
Espérance de vie à la naissance, totale (ans)	50	52	54	57	58		
Nourrissons avec un poids faible à la naissance (% des naissances)	19	19	16	14			
Sous-poids (enfants < 5 ans, %)	34	35	38	26			
Carences (enfants <5 ans, %)	46	43	42	35			
Malnutrition chronique -5 (%)*				29		24	23
Enfants < 5 ans dormant sous des moustiquaires traitées à l'insecticide		2	10	47	75		
Taux de mortalité maternelle (estimation nationale par 100 000 naissances vivantes)*	484		310	340		279	241
Taux de mortalité, inférieur à 5 ans (par 1 000, WDI)	189	173	149	114	92	89	55
Taux de mortalité d'enfants (par 1 000 naissances vivantes, WDI)	97	91	83	70	62	61	24

\* Cible pour 2015.

\*\* Pour cent des femmes âgées 15-49 bénéficiant des soins médicaux compétents au moins une fois durant la grossesse (DHS/OMS).

\*\*\* Indicateurs WDI de la Banque Mondiale pour ce nombre bas en 1998 et 1999. En 1997, le nombre était 37%, en 2000 45%.

Source : WDI ; DHS ; OMS.

### 6.3 Le rôle des Pays-Bas dans le secteur

Pendant trois décennies, les Pays-Bas ont fourni de l'aide bilatérale au secteur de la santé du Burkina Faso. Le soutien a commencé en 1981 avec le *Save the Children Fund Netherlands*, un programme de vaccination dans trois provinces de la région de Kaya (Van der Linde et Terwindt, 2005). Dix ans plus tard, lorsque les Pays-Bas ont élargi leur gamme d'activités, le Ministère des Affaires étrangères néerlandais a initié le *Programme d'Appui au Soins de Santé Primaires* (PASSP), d'abord dans une province et plus tard dans trois provinces. Fin des années 1990, après l'introduction de l'approche sectorielle (SWAP) dans la coopération de développement néerlandais, l'ambassade a décidé d'arrêter le PASSP en faveur d'une approche plus harmonisée et alignée pour le secteur de la santé. Ce changement a coïncidé avec les efforts du Ministère de la santé du Burkina Faso à réunir les fonds requis pour le plan de secteur sur base d'une SWAP. L'ambassade a assisté le Ministère de la santé dans ses efforts de se préparer à la gestion d'une SWAP en investissant beaucoup de temps dans le renforcement de la coordination des donateurs et l'intensification du dialogue avec le Ministère de la santé (Van der Linde et Terwindt, 2005). L'expérience du PASSP a servi en 2005 à développer l'approche PADS.

Les Pays-Bas étaient le donateur principal des ressources PADS depuis son établissement. L'ambassade fonctionnait comme *chef de file* (donateur principal) des partenaires de développement soutenant PADS de 2005 à mi 2011. Le premier accord de financement PADS des Pays-Bas s'élevait à 18 millions EUR (environ 24 millions USD), couvrant les années 2005-2008. Un nouvel accord de financement était signé pour les années 2009-2012 avec un budget de 26,3 millions EUR au total (37 millions USD).

|59|

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PADS	12,5	9,0	9,1	10,1	7,7	7,6
VIH/SIDA	0,7	3,9	3,5			
Autre	0,1					
<b>Total</b>	<b>13,3</b>	<b>12,9</b>	<b>12,6</b>	<b>10,1</b>	<b>7,7</b>	<b>7,6</b>

Source : Ministère des Affaires étrangères.

En plus de la contribution au panier commun du PADS, l'ambassade des Pays-Bas a soutenu plusieurs projets dans la lutte contre le VIH/SIDA dans un nombre de districts. Un des projets était destiné à améliorer l'organisation de la prévention, de la prise en charge et des traitements au moyen de médicaments antirétroviraux au niveau local en collaboration avec des ONG et à renforcer la capacité institutionnelle afin d'assurer la durabilité. Un autre projet impliquait une contribution à un fonds commun pour le *Cadre*

*stratégique de lutte contre le VIH/sida (CSLS)*, le référentiel stratégique national pour la lutte contre le VIH/SIDA et le *Conseil national de lutte contre le sida et les IST (CNLS-IST)*. Dans le Plan stratégique pluriannuel de l'ambassade pour 2008-2011, l'ambassade cherchait à intégrer le VIH/SIDA dans le soutien au secteur de la santé à partir de 2010, avec un focus sur le niveau politique et technique du programme de santé, sur la santé et les droits sexuels et de la reproduction et les aspects médicaux du VIH/ SIDA. Les deux projets devaient se terminer fin 2010.

## 6.4 Impact du retrait des Pays-Bas

Un effet direct du retrait des Pays-Bas du secteur de la santé était la réduction du montant des ressources pour la santé. Le soutien par le biais du panier commun du PADS a baissé de 17,5 millions USD en 2010 à 4,4 USD, surtout à cause du départ des Pays-Bas. Si les Pays-Bas avaient continué leur soutien au secteur de la santé par le biais du panier commun au niveau de 2010, le soutien annuel aurait été environ 13 millions USD en 2014.<sup>21</sup> En 2010, ce montant était équivalent à 9% des dépenses domestiques du Ministère de la santé, et en 2014 à 7%.

[60]

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Secteur de la santé :</i>							
Donateurs bilatéraux et UE	30	32	40	34	40	32	52
Donateurs multilatéraux	31	47	67	37	59	48	60
<i>SDSR et VIH/SIDA :</i>							
Donateurs bilatéraux et UE	12	16	21	8	17	14	5
Donateurs multilatéraux	37	35	26	16	25	48	25
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>130</b>	<b>154</b>	<b>95</b>	<b>141</b>	<b>142</b>	<b>142</b>

Source OCDE/CAD (base de données CRS).

L'ambassade des Pays-Bas a cherché à persuader d'autres donateurs à se charger du soutien néerlandais dans le secteur de la santé. L'UE était désignée plus particulièrement comme candidat potentiel. Cependant, les programmes et décisions budgétaires des autres donateurs, y compris de l'UE n'ont pas été influencés par la décision néerlandaise d'arrêter son soutien. En cas de l'UE, l'appui budgétaire sectoriel était le résultat des politiques de l'UE de réduire l'ABG en faveur de l'ABS, sans mettre à disposition des fonds

<sup>21</sup> En 2010, le total du soutien bilatéral néerlandais au secteur de la santé s'élevait à presque 13 millions USD, dont 9 millions USD pour le PADS. Le soutien séparé au VIH/SIDA serait arrêté après 2010, pour être intégré dans le soutien sectoriel.

supplémentaires. En 2010, l'UE a fourni 110 millions USD de l'ABG, ce montant a diminué à 76 millions USD en 2014 et à 19 millions USD en 2015. Pour les années 2013 à 2015, l'UE a accepté d'investir 36 millions EUR (environ 48 millions USD) dans le secteur de la santé. L'ABS de l'UE n'a donc pas pu compenser le départ néerlandais. De plus, les Pays-Bas n'étaient pas les seuls à quitter le secteur en tant que donateurs. La Suède avait terminé son soutien en 2010, et le KfW a arrêté les financements après 2015.

Le soutien externe est avant tout important pour les investissements dans le secteur de la santé, étant donné que les ressources domestiques sont affectées principalement aux salaires et autres dépenses récurrentes (voir le tableau 6.5). Une baisse du financement à travers le panier commun signifie qu'il y a nettement moins d'argent disponible pour le financement de toutes sortes de coûts opérationnels, investissements mineurs pour le remplacement d'équipements et pour des activités novatrices non couvertes pour une raison ou une autre par le financement dédié aux projets ou le budget du gouvernement. Lors des interviews, les collaborateurs du Ministère de la santé ont cité le manque de flexibilité des financiers des 'fonds verticaux' (ciblés), qui par exemple étaient prêts à soutenir des programmes de vaccination mais non pas la logistique ou les réfrigérateurs nécessaires pour stocker les vaccins et médicaments. La plupart des coûts opérationnels du système de planification et de suivi, qui fonctionnait bien, ainsi que les audits financiers de toutes les dépenses de toutes les unités de services de la santé étaient financés par les ressources du panier commun. Le panier commun du PADS a toujours servi comme lubrifiant et financement de dernier ressort des établissements du secteur de la santé, un rôle crucial. Ce rôle s'est effacé petit à petit au détriment de l'efficacité et l'efficacité des services de la santé.<sup>22</sup>

[61]

Le retrait des Pays-Bas a également eu un impact sur le dialogue politique dans le secteur. L'ambassade était le donateur principal soutenant le panier commun du PADS dès son établissement en 2008 jusqu'en juillet 2011. Le retrait néerlandais du dialogue politique sectoriel a affaibli le panier commun du PADS. Aucun nouveau donateur du PADS n'a été nommé après le départ des Pays-Bas, car à l'époque, il ne restait qu'un seul donateur important. De plus, le dialogue politique en ce qui concerne le secteur de la santé et la coordination des donateurs était dorénavant du ressort du comité de surveillance du PADS.

Il n'existe pas beaucoup de preuves empiriques concernant le rôle de l'aide dans le secteur de la santé du Burkina Faso. Néanmoins, malgré l'augmentation des budgets domestiques, le secteur reste sérieusement sous-financé. En 2014, les dépenses réelles

---

<sup>22</sup> Le panier de ressources PADS était la principale source de financement de deux importantes innovations, notamment le financement des unités de prise en charge de la santé basé sur les résultats et l'engagement des ONG pour les services de la santé. L'approche de financement basé sur les résultats avait été initiée par la Banque Mondiale qui a financé un projet de santé de la reproduction depuis 2013. Cependant, les fonds disponibles pour engager les ONG ont diminué depuis le rétrécissement du panier de ressources PADS suite à l'arrêt du soutien néerlandais entre autres. En ce moment, aucune autre source de financement n'a été identifiée permettant d'engager des ONG.

par personne étaient 35 USD, un peu plus que le tiers de la moyenne régionale, 1% de la moyenne de l'UE et 3,5% de la moyenne mondiale. Cette situation a contribué à la pérennisation des défis.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personnel	48	51	54	62	68	78	98
Autres dépenses récurrentes	62	60	59	72	79	86	73
Investissements	20	25	38	20	29	44	17
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>137</b>	<b>150</b>	<b>154</b>	<b>176</b>	<b>208</b>	<b>187</b>

Source : *Annuaire statistique de l'Économie et des Finances 2013 et 2014 (Ministère de l'économie et des finances 2014 et 2015).*

Selon une évaluation du PADS fait en 2014, le Burkina Faso n'a pas réussi à développer un système de financement durable du secteur de la santé, malgré d'aide externe (ACD/S, 2014). PADS a contribué de manière considérable à la réalisation des objectifs du plan de développement de la santé national et a aidé à mobiliser des ressources pour le PNDS (ACI/D, 2014). Durant la période 2009-2012, PADS a apporté 19% du financement des dépenses du Ministère de la santé (ACI/D, 2014). Il a aidé à renforcer les mécanismes de planification, de mise en œuvre, de contrôle, de surveillance et d'évaluation. Cependant, l'évaluation a critiqué la prédominance du financement ciblé au détriment des dépenses du fonds commun.

[62]

Un document impressionnant publié en 2013, de la Commission Lancet a estimé les coûts et avantages de la réalisation de bénéfices dramatiques en matière de la santé jusqu'en 2035 (Jamison et al., 2013). Le rapport est basé sur une revue extensive de la recherche empirique rigoureuse et inclut des estimations pour les pays à faible revenu. Pour le Burkina Faso, les auteurs ont calculé qu'il coûterait 456 millions USD d'éviter 75 000 décès en 2015, ce qui est 6 060 USD par décès évité (ou 24 USD par habitant). Dans ces calculs, la plupart des coûts (incrémentiels) sont des coûts liés au système de la santé, principalement pour des professionnels compétents et l'infrastructure de la santé. Selon ces auteurs, ces investissements sont importants pour assurer une plateforme des services sanitaires bien fonctionnant pour une prise en charge non seulement pour traiter des infections et troubles de la reproduction, de la maternité, de la santé des nouveau-nés et enfants, mais aussi des défis sur le long terme. De plus, les auteurs ont conclu que la rentabilité des investissements dans le secteur de la santé est très élevée : une réduction de la mortalité contribue environ 11% à la croissance économique récente des pays à bas et moyen revenu.

Ces résultats peuvent servir à estimer l'impact du retrait des Pays-Bas du secteur de la santé, vu que le soutien néerlandais (du panier commun et de la SDSR) se concentrait sur les zones d'intervention proposées par la Commission Lancet. Une grande partie de la contribution néerlandaise était utilisée pour des services de base de la santé, en particulier la santé maternelle, des nouveau-nés et des enfants, par le biais du panier commun du secteur de la santé. Globalement, on peut estimer que la continuation du soutien néerlandais au secteur de la santé, environ 17 millions USD en 2013/2014, aurait sauvé 2 800 vies (par an), surtout des femmes et enfants.<sup>23</sup> Par ailleurs, ces ressources supplémentaires auraient amélioré la santé d'un groupe de personnes beaucoup plus grand en raison d'un meilleur accès aux médicaments essentiels au niveau local et de centres de la santé mieux organisés'.

## 6.5 Conclusions

Pendant de nombreuses années, les Pays-Bas étaient le donateur bilatéral le plus important (en termes du niveau de financement) du secteur de la santé au Burkina Faso. Les Pays-Bas ont joué un rôle essentiel dans l'établissement du PADS, étaient le donateur principal du panier commun du PADS et étaient le plus important donateur de 2008 à 2011. L'ambassade a joué un rôle important dans le dialogue politique entre le Ministère de la santé et les partenaires de développement avec la promotion du développement d'une approche sectorielle secteurs dans le soutien du secteur de la santé et a aidé à renforcer les mécanismes de programmation et de suivi, et à développer de nouvelles approches comme le financement basé sur les résultats et à engager des ONG et organisations communautaires pour la prise en charge de certains services de la santé. Le secteur a perdu un partenaire important avec le départ des Pays-Bas. Il a eu un impact direct sur le rôle du panier commun du PADS comme mécanisme de soutien externe et de dialogue sectoriel.

À travers le PADS, le soutien néerlandais a amélioré l'approvisionnement, l'utilisation et la qualité des services de santé, tout comme les indicateurs de santé. En 2010, le soutien néerlandais était équivalent à 9% des dépenses domestiques du Ministère de la santé. Si les Pays-Bas avaient continué le soutien, ce dernier aurait été égal à 7% des dépenses du gouvernement pour la santé en 2014. De plus, on peut supposer que 27% de l'ABG néerlandais (environ 6 millions USD) auraient été dédiés au secteur de la santé. La recherche académique montre que cela correspond, au Burkina Faso, à 2 800 de vies sauvées (par an).

---

<sup>23</sup> Le montant total de 17 millions USD inclut un soutien de 11 millions USD au secteur de la santé (moyenne 2008-2010) et 27% de l'ABG (6 millions USD). Selon la recherche, les gouvernements bénéficiaires ont dépensé en moyenne 80% de l'ABG sur les secteurs sociaux, dont 1/3 sur la santé. En présupposant que les dépenses en EUR restent constantes et avec des changements du taux de change EUR/USD, le total pour 2013/2014 serait 17 millions USD.

ON VEUT DE LA  
TRANSPARENCE ...



7

Bonne gouvernance

## 7.1 Introduction

Le plan stratégie pluriannuel (PSPA) de l'ambassade des Pays-Bas pour 2008-2011 comprenait la bonne gouvernance et les droits de l'homme comme des thèmes stratégiques. L'ambassade visait d'attendre les objectifs de la bonne gouvernance et des droits de l'homme par le biais de deux canaux :

(i) le gouvernement, principalement à travers le dialogue politique, accompagné par un appui budgétaire général et (ii) le soutien des organisations de la société civile (OSC). En plus du soutien fourni aux cinq OSC, l'ambassade a financé un projet de renforcement des parties politiques. Ce projet a été implémenté par l'Institut National Démocratique (National Democratic Institute, NDI). L'arrêt de l'ABG fourni par l'ARPB a déjà été analysé et exposé dans le chapitre 4. Le présent chapitre discute l'arrêt du soutien aux OSC (NDI inclus).

Tableau 7.1 montre le soutien financier fourni durant les années 2008-2013, y compris le soutien du *Carrefour International de Théâtre à Ouagadougou* (CITO) et du *Ciné Droit Libre*. CITO est une organisation culturelle dont la mission est de réunir acteurs, directeurs, musiciens et chorégraphes afin de renforcer la diversité culturelle et le développement de la culture au Burkina Faso. L'ambassade des Pays-Bas a soutenu le CITO, avec le Danemark, de 2007 à 2012. Ciné Droit Libre est un festival organisé chaque an au Burkina Faso, Sénégal, Mali et en Côte d'Ivoire. C'est un festival populaire visant à renforcer la conscience des problématiques comme les droits de l'homme, la bonne gouvernance et la démocratie. Les Pays-Bas ont soutenu le festival de 2007 à 2013. Depuis 2011, le festival a été subventionné par le Danemark et le Luxembourg.

[65]

**Tableau 7.1 Promotion de la bonne gouvernance : appui aux OSC (2008-2013 ; USD x 1000)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Centre de Presse Norbert Zongo (CNZ)	16	111	42	92	95	
REN-LAC	215	81	94	66	86	
Laboratoire Citoyenneté			67	441	285	
Centre de Gouvernance Démocratique (CGD)	373	84	92	158	12	
Carrefour International de Théâtre (CITO)	72	70	66	70	64	
Ciné Droit Libre	45	50	67	129	104	110
Institut National Démocratique (NDI)		118	136	291	25	
<b>Total</b>	<b>722</b>	<b>514</b>	<b>563</b>	<b>1 248</b>	<b>671</b>	<b>110</b>

Source : Ministère des Affaires étrangères

## 7.2 Laboratoire Citoyennetés

Le Laboratoire Citoyennetés (LC) est l'aile opérationnelle de l'Association construisons ensemble et recherche sur les citoyennetés en transformation (ACE-RECIT). L'association fut établie en 2003, le LC en 2005. Son objectif est de placer les citoyens au centre de l'action publique moyennant le soutien et la promotion des dialogues sociaux et politiques au niveau local. SNV a joué un rôle important dans la création d'ACE-RECIT et a fourni un soutien technique et financier jusqu'en 2008/2009.

En 2012, le LC a implémenté 13 programmes et missions spéciales avec un budget opérationnel de quelque 1,8 million USD. Depuis sa création le LC a été financé principalement par la Suisse. En 2012, la Suisse finançait 43% du budget exécuté du LC, tandis que le soutien financier de l'ARPB a couvert 24% des dépenses totales de cette année.<sup>24</sup> En 2013, le LC a implémenté 17 programmes avec un budget opérationnel de 2,4 millions USD environ.<sup>25</sup>

En 2009, l'ARPB, le LC et le SNV ont commencé la formulation d'un nouveau programme appelé : 'Appui à l'émergence d'une société civile locale de dialogue et de d'interpellation au Burkina Faso' (AESOC-BF). En décembre 2010, un accord de financement était signé où l'ambassade des Pays-Bas s'est engagée à soutenir la phase préparatoire du programme prévue de durer jusqu'à fin septembre 2011. L'objectif de cette phase préparatoire était la finalisation des documents du programme sur la base des consultations approfondies avec les parties prenantes et un atelier de préparation.

[66]

Les objectifs d'AESOC-BF peuvent être résumés comme 'd'appuyer et de renforcer la capacité des OSC impliquées dans le dialogue public avec une attention spéciale sur la facilitation de dialogues concernant la mise à disposition de services de la santé et l'éducation. La phase d'exécution d'AESOC-BF devait durer cinq ans. Durant les trois premières années, le programme devait s'étendre petit à petit à toutes les 13 régions du Burkina Faso, et il serait consolidé durant les deux dernières années. Dans chaque région, 15 OSC recevraient de l'aide et d'appui en renforcement des capacités.

Parce qu'en 2011, la fermeture du programme de coopération de développement de l'ARPB au Burkina Faso était communiquée, il était prévu que l'ARPB soutiendrait l'exécution d'AESOC-BF uniquement durant une phase initiale de 16 mois, débutant en décembre 2011 et allant jusqu'en mars 2013. Pour cette période, un budget d'un total d'un million USD était créé, dont la majorité (57%) serait financée par l'ARPB. Les deux autres contributeurs étaient la Suisse (16%) et le LC même (27%). L'ARPB a payé la totalité de sa contribution avant fin 2012. Les accomplissements de l'AESOC-BF comprennent (selon le rapport annuel 2012 du LC) :

---

<sup>24</sup> Source : Rapport annuel LC 2012.

<sup>25</sup> Source : Rapport annuel LC 2014.

- 35 ateliers ont été organisés aux niveaux régional et provincial dans le but de mobiliser et de fournir des informations, couvrant 5 régions, 15 provinces et plus de 100 communes ;
- 90 OSC ont profité d'activités de renforcement de capacités ;
- 30 OSC ont reçu d'assistance technique et financière ;
- 400 personnes ont reçu une formation spéciale (dont 272 représentants des OSC, 96 représentants des gouvernements locaux et 32 représentants des services publics de l'éducation et de la santé) ; et
- 22 activités de conseils spécifiques avaient été réalisées.

La stratégie de sortie de l'ambassade avait mentionné d'autres donateurs qui seraient éventuellement prêts à se charger du financement des phases ultérieures d'AESOC-BF. Cependant, cela ne s'est pas produit. Le rapport annuel 2013 du LC déclare que l'AESOC-BF a été fermée en mars 2013 pour manque de co-financement. L'AESOC-BF a ainsi trouvé une fin prématurée seulement 15 mois après le début de la mise en œuvre du programme prévu sur cinq ans.

### 7.3 Centre de Gouvernance Démocratique (CGD)

|67|

Le Centre de Gouvernance Démocratique (CGD) a été créé en 2001. Durant les premières années de son existence, il fonctionnait sur la base de petits projets et études financés par plusieurs donateurs, entre autres l'ARPB. Ensuite, un plan stratégique était rédigé pour les années 2004-2007, financé par les Pays-Bas, le Danemark et la Suède par le biais d'un panier commun auquel chaque donateur contribuait à un tiers. Les trois pays sont restés les trois principaux donateurs du CGD jusqu'en 2012.

Le principal objectif du CGD est actuellement défini comme la promotion de la gouvernance démocratique au Burkina Faso et en Afrique à travers une recherche appliquée, la formation, l'éducation et le dialogue démocratique. Ses objectifs spécifiques sont :<sup>26</sup>

- développer de nouveaux instruments pour renforcer la gouvernance démocratique ;
- renforcer les capacités des OSC, des parties politiques et membres du parlement ainsi que des Collectivités locales afin d'évaluer les politiques publiques ;
- promouvoir une culture démocratique et la participation des citoyens, en particulier des femmes aux processus de gouvernance ; et
- promouvoir la transparence, la responsabilité et des processus électoraux efficaces.

Jusqu'en 2008, le CGD a fonctionné comme une sorte de médiateur entre le gouvernement et le parti au pouvoir d'une part et l'opposition de l'autre part. Lorsqu'il est devenu manifeste que la stratégie renforçait en fait la position du gouvernement et de la partie au pouvoir, une stratégie plus explicite a été proposée dans le plan stratégique du CGD pour les années 2008-2012. Dans ce plan, l'objectif global du CGD

---

<sup>26</sup> Site Internet [www.cgd-igd.org](http://www.cgd-igd.org), 20/01/16.

était défini en termes de contribution au changement démocratique. La stratégie d'intervention du CGD que l'on pourrait considérer comme une réflexion de ses objectifs spécifiques, consistait en :<sup>27</sup>

- renforcer les capacités des membres du parlement ainsi que des collectivités locales afin de représenter la population ;
- renforcer la reddition des comptes par les autorités publiques et parties politiques ;
- surveiller et évaluer la qualité de la gouvernance au Burkina Faso et proposer des réformes afin de renforcer la gouvernance démocratique ; et
- renforcer la communication interne et externe du CGD.

Un rapport d'évaluation à mi-parcours publié en mai 2010 était parvenu à des conclusions généralement favorables en ce qui concerne les activités du CGD.<sup>28</sup>

Le financement de l'ARPB s'est terminé en 2012, au moment où le plan stratégique 2008-2012 venait à terme. En conséquence, le Plan d'action pour 2013-2014<sup>29</sup> devait être financé uniquement par le Danemark et la Suède, ce qui signifiait que le budget annuel diminuerait de 25% à 30% (le Danemark avait augmenté un peu sa contribution financière). De plus, le financement par la Suède s'est arrêté en 2014, car le pays avait décidé (en 2012) de se retirer petit à petit et de terminer sa coopération de développement avec le Burkina Faso en 2016. Cela signifie qu'à partir de 2015, le CGD dépendait entièrement du financement danois. Le résultat est une réduction considérable des activités du CGD. Début 2015, le CGD comptait seulement sept membres du personnel, directeur et personnel d'appui compris.

[68]

## 7.4 Centre National de Presse Norbert Zongo

Le Centre National de Presse Norbert Zongo (CNP-NZ) a été fondé en 1998 par l'Association des Journalistes au Burkina Faso, le syndicat des travailleurs de l'information et de la culture et la Société des Éditeurs de Presse. L'objectif général du CNP-NZ était et est toujours la promotion de la transparence et de la liberté de la presse. Jusqu'en 2004, il fonctionnait de manière plutôt informelle et recevait un soutien limité de l'Union Européenne (via la Fédération Internationale des Journalistes) et de l'ARPB. En 2004-2005, il a formulé un plan stratégique pour les années 2005-2008 avec l'aide des ambassades des Pays-Bas et du Danemark qui avaient promis d'assister au financement de la mise en œuvre du plan. Après une évaluation externe positive de l'exécution du plan 2005-2008, un deuxième plan stratégique était développé pour les années 2009-2012.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Sedogo, S.A. et Yameogo, L., *Évaluation à mi-parcours du plan stratégique de renforcement de la gouvernance démocratique 2008-2012*, Mai 2010, pp. 5 et 53.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> À partir de 2012, le système de plans stratégiques sur plusieurs années était remplacé par des plans opérationnels sur deux ans afin de garantir une meilleure flexibilité et pour adapter plus rapidement au changement des circonstances.

<sup>30</sup> Somé, S.O. et Sombie, I., *Évaluation des activités réalisées par le CNP-NZ dans le cadre du plan stratégique 2005-2008 avec le soutien des Pays-Bas, du Danemark et de la France*, juillet 2008.

Ce plan visait le renforcement du CNP-NZ même et des médias. Le plan ciblait la réalisation des quatre objectifs spécifiques suivants (résultats) :

- renforcer le CNP-NZ comme un lieu de rencontre pour les travailleurs des médias, un lieu d'échange d'idées avec les principaux acteurs de la société civile et la démocratie ;
- renforcer les capacités opérationnelles du CNP-NZ afin d'implémenter son plan d'action ;
- renforcer la protection et la défense des journalistes ; et
- améliorer les capacités professionnelles des journalistes et des médias.

Les ambassades des Pays-Bas et du Danemark ainsi que l'organisation de développement Diakonia ont fourni les fonds essentiels pour l'exécution du plan stratégique.<sup>31</sup> Ils ont signé un accord de financement commun confirmant que les fonds seraient mis à disposition sous forme d'un panier commun (sans affectation précise des fonds d'un donateur individuel). L'ARPB a promis de contribuer 340 000 USD.

Le soutien néerlandais du CNP-NZ a pris fin en 2012 suite à la décision du gouvernement des Pays-Bas de terminer la coopération de développement bilatérale avec le Burkina Faso. Heureusement, Diakonia était d'accord d'augmenter sa contribution financière durant les années 2013-2014 ce qui a compensé la perte du soutien de l'ARPB et la diminution du soutien du Danemark (voir le tableau 7.2). L'année intérimaire était utilisée pour développer un troisième plan stratégique couvrant la période 2014-2017. Le Danemark a signé un nouvel accord de financement avec le CNP-NZ couvrant les années jusqu'en 2015, et l'accord de financement avec Diakonia s'arrête en 2016. En raison du recul du montant total des financements annuels (voir le tableau 7.2), le plan stratégique 2014-2017 doit être modifié, car le budget de ce plan n'est pas (encore) financé. En ce qui concerne le niveau des dépenses, on peut conclure que les dépenses annuelles ont baissé de 19% par an depuis le retrait des Pays-Bas.

[69]

Donateur	Plan d'action 2005-2008	Plan d'action 2009-2012	Plan d'action 2013 et 2014
Ambassade des Pays-Bas	315	339	
Ambassade du Danemark	315	758	302
Diakonia		93	164
Ambassade de la France	100		
Autres	78	7	21
<b>Total</b>	<b>807</b>	<b>1 197</b>	<b>487</b>
Moyenne annuelle	202	299	243

Source : Nombres fournis par CNP-NZ.

<sup>31</sup> Une ONG basée en Suède.

## 7.5 Réseau National de Lutte Anti-corruption

Le *Réseau National de Lutte Anti-corruption* (REN-LAC) a été fondé en 1998 par quelque 20 OSC.<sup>32</sup> Son objectif global est la réduction substantielle de la corruption au sein de la société burkinabé.<sup>33</sup> REN-LAC a lancé son premier plan stratégique en 2003 couvrant les années 2003-2007, suivi par un deuxième plan pour les années 2008-2012 et un troisième pour les années 2013-2016.

Les ambassades des Pays-Bas et du Danemark étaient les principaux financiers du premier plan stratégique de REN-LAC, et l'ARPB jouait également un rôle important comme conseiller dans le développement du deuxième plan pour les années 2008-2012. En ce qui concerne les fonds, quatre donateurs ont accepté de financer le deuxième plan stratégique sur la base d'un mécanisme d'un panier commun (financement basé sur les plans annuels convenus sans ciblage des fonds d'un donateur individuel). Les quatre donateurs étaient : Danemark, Pays-Bas, Diakonia et Suisse. Ils ont fourni un total de 1,2 million USD dont 33% par le Danemark et 27% (327 000 USD) par les Pays-Bas.

En septembre 2012, REN-LAC a publié un troisième plan stratégique ambitieux pour les années 2013-2016 avec un budget total de presque 3,6 millions USD, ce qui correspond au triple des dépenses réelles des quatre ans précédents (2009-2012). À l'époque, les Pays-Bas avaient déjà fait savoir qu'ils ne participeraient pas au financement du troisième plan stratégique, et il était vite manifeste qu'il serait impossible de mobiliser les 3,8 millions USD nécessaires. REN-LAC a donc développé un plan d'activités modifié avec un budget correspondant à des fonds des 2,2 millions USD promis. L'ambassade des Pays-Bas et REN-LAC ont tenté d'impliquer d'autres donateurs dans le financement de ce plan. KfW (Allemagne) et France ont donné une réponse positive, tandis que la Suisse et Diakonia étaient prêtes à augmenter leurs contributions. Ainsi, le budget annuel de REN-LAC a augmenté considérablement à partir de 2013 malgré l'arrêt du soutien néerlandais (voir le tableau 7.3). Cependant, les engagements de financement actuels pour l'an 2016 sont nettement inférieurs à ceux de 2015 et ne suffisent pas pour implémenter le plan d'action annuel de 2016.

[70]

---

<sup>32</sup> Fin 2013, REN-LAC comptait 23 organisations membres.

<sup>33</sup> REN-LAC, *Plan Stratégique 2013-2016*, p. 20.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Danemark	95	107	89	117	131	131	129	91
Pays-Bas	81	94	67	86				
Diakonia	31	57	129	57	158	98	93	55
Suisse	32	20	64	109	92	151	110	110
KfW					186	172	157	n.d.
France					40	40	36	36
REN-LAC	7	5	1	0	5	5	5	5
<b>Total disponible</b>	<b>245</b>	<b>283</b>	<b>350</b>	<b>369</b>	<b>612</b>	<b>598</b>	<b>528</b>	<b>297</b>
Dépenses réelles	337	290	327	400	433	633	n.d.	n.d.

Source : Nombres fournis par REN-LAC.

[71]

Même si l'arrêt du soutien néerlandais n'a pas provoqué une baisse des ressources financières annuelles de REN-LAC, on peut avancer que la continuation du soutien néerlandais aurait pu remplir une partie de la lacune entre les 3,8 millions USD nécessaires et les 2,2 millions USD disponibles pour la mise en œuvre du plan stratégique de 2013-2018. REN-LAC a cité plusieurs activités qui ont été annulées à cause de la réduction du budget et qui auraient été possibles avec le soutien prolongé des Pays-Bas, par exemple :

- une distinction annuelle pour les journalistes avec les meilleurs résultats en termes d'analyse et de rapports des cas de corruption ;
- une distinction annuelle pour les artistes qui ont intégrés la lutte contre la corruption dans leur performance ;
- dessin et production de bandes dessinées à propos de la corruption pour écoles primaires et secondaires ;
- études thématiques, par exemple la corruption dans le processus d'élection ;
- la mise en place de plusieurs comités régionaux (il y en a cinq en ce moment) ;
- l'expansion des activités en coopération avec radio et TV (actuellement REN-LAC se concentre principalement sur la presse écrite).

## 7.6 Institut National Démocratique (NDI)

L'institut National Démocratique (National Democratic Institute, NDI) est une ONG internationale avec siège à Washington DC, aux États-Unis. Son objectif est le soutien des institutions démocratique dans le monde entier et leur renforcement moyennant la participation des citoyens, et transparence et reddition de comptes au sein des

gouvernements.<sup>34</sup> Le bureau du NDI au Burkina Faso (NDI-BF) s'est ouvert en 2002, et son premier grand projet financé par la Suède fut lancé en 2005. Il visait le renforcement des organisations des femmes et une gouvernance démocratique. NDI-BF fonctionne comme prestataire de services. Il n'a pas son propre programme, mais il mobilise des fonds pour des projets liés à la promotion de la gouvernance démocratique et implémente ces projets par la suite.

Sur demande de l'ambassade des Pays-Bas, NDI-BF a développé un projet en 2009 pour renforcer :

- les parties politiques à développer des stratégies correspondant aux besoins des citoyens ;
- les stratégies de communication et les partis politiques ; et
- les capacités des jeunes femmes à s'impliquer dans la politique.

Les Pays-Bas ont contribué 570 000 USD.

Les activités entreprises dans le contexte de ces objectifs spécifiques visaient les cinq grands partis politiques. De novembre 2009 à octobre 2011, NDI-BF a organisé huit rencontres publiques où les chefs des partis pouvaient écouter des points de vue des citoyens et un séminaire réunissant des journalistes et chefs de parti. Comme résultat de ces activités, quatre partis politiques ont développé un plan de communication et au total sept documents de politique à propos de sujets comme l'éducation, la santé et l'emploi ont été faits. De plus, NDI-BF a formé 50 jeunes femmes en promotion de leur cause, communication et compétences de leader. NDI a conclu que le projet avait contribué à égaliser le champ d'action politique en fournissant aux partis qui ne sont pas au pouvoir, les instruments et compétences pour participer aux élections parlementaires et locaux de novembre 2012.<sup>35</sup>

[72]

Les années suivant la clôture du projet financé par l'ARPB, notamment 2012-2014, furent des années difficiles au niveau financier pour NDI-BF, parce que deux projets financés par USAID avec des budgets de 180 000 USD et 380 000 USD se terminaient également en 2010 et 2011 respectivement. Peu après le grand projet financé par la Suède arrivait à sa fin (budget de 6 millions USD pour la période 2009-2014).<sup>36</sup>

## 7.7 Résumé et conclusions

Avant de prendre la décision de se retirer de l'aide, les Pays-Bas avaient promu la bonne gouvernance et les droits de l'homme via un soutien à différentes organisations de la

---

<sup>34</sup> Site Internet du NDI, 19/01/2016. Voir : <https://www.ndi.org/burkina-faso>.

<sup>35</sup> Voir le rapport final, page 18. Il faudrait noter que le parti au pouvoir à l'époque était bien plus avancé en termes de capacités et de développement de politiques et stratégies que les autres partis. Pour cette raison, le parti au pouvoir avait choisi de ne pas participer à un nombre d'activités du projet.

<sup>36</sup> La Suède n'a pas financé d'autres projets en 2015, mais plusieurs autres donateurs se sont engagés à financer de nouveaux projets en 2015. Ils ont soutenu le gouvernement et les partis politiques qui se sont préparés aux élections présidentielles de novembre 2015.

société civile au Burkina Faso et via un projet de renforcement des partis politiques implémenté par le Institut National Démocratique (NDI). Ce chapitre analysé l'impact du retrait des Pays-Bas sur les organisations. Les résultats sont mitigés. Deux des quatre organisations burkinabées soutenues ont réussi à trouver d'autres ressources, pour les deux autres, le départ des Pays-Bas signifiait une perte lourde. De plus, le bureau burkinabé du NDI américain a connu des années financièrement difficiles, mais de nouveaux fonds ont été trouvés.

*Laboratoire Citoyennetés (LC)* : Durant la période 2010-2012, l'ARPB a financé la phase préparatoire et les 16 premiers mois de l'exécution d'un programme appelé AESOC-BF centré sur le renforcement de la capacité des OSC d'entreprendre des dialogues politiques et de problématiques de responsabilité liés aux services publics. Le programme devait durer cinq ans. Il a connu une fin prématurée en mars 2012, parce que le LC n'a pas pu trouver d'autres sources de financement pour ce programme. En conséquence, les objectifs du programme n'ont pas pu être réalisés. Cependant, le départ néerlandais n'a pas compromis l'avenir de LC, parce que celui-ci a pu trouver d'autres sources de financement pour d'autres programmes et activités. Le budget total et le nombre d'activités étaient nettement supérieurs en 2013 qu'en 2012.

*Réseau National de Lutte Anti-corruption (REN-LAC)* : L'arrêt progressif du soutien néerlandais de REN-LAC en 2012 n'a pas eu des conséquences financières directes majeures pour REN-LAC. La fin du soutien néerlandais coïncidait avec la fin du deuxième plan stratégique de REN-LAC (2008-2012). REN-LAC a pu trouver des fonds additionnels de KfW et de la France pour son troisième plan stratégique (2013-2016) plus que suffisants pour compenser la perte de financement des Pays-Bas. Cependant, le troisième plan stratégique très ambitieux de REN-LAC n'est pas entièrement financé, et en conséquence, plusieurs activités ont dû être annulées. Avec des fonds supplémentaires des Pays-Bas, la mise en œuvre de ces activités auraient été possibles.

[73]

*Centre National de Presse Norbert Zongo (CNP-NZ)* : Le soutien financier et technique fourni par l'ARPB au CNP-NZ était crucial pour le renforcement institutionnel et la mise à disposition de meilleurs services d'appui aux journalistes et aux médias en général afin de contribuer à créer une presse libre, indépendante et bien informée. Le Danemark et l'ambassade des Pays-Bas étaient les principaux financiers du CNP-NZ durant les années 2005-2012. Le soutien néerlandais du CNP-NZ a pris fin en 2012. Heureusement, Diakonia était d'accord d'augmenter sa contribution financière durant les années 2013-2014 ce qui a compensé la perte du soutien de l'ARPB et la diminution du soutien du Danemark. Néanmoins, les ressources financières disponibles au CNP-NZ ont reculé de quelque 19% par an. L'arrêt du soutien néerlandais n'a donc pas mis en danger la survie du CNP-NZ mais les ressources ont considérablement baissé, ce qui signifie que le CNP-NZ a dû revoir ses ambitions à la baisse.

*Centre de Gouvernance Démocratique (CGD)* : Depuis 2001, le CGD était impliqué dans la surveillance et l'évaluation de la qualité de la gouvernance au Burkina Faso, et il a joué un rôle important dans le débat politique, en particulier en ce qui concerne le renforcement de la reddition des comptes et la gouvernance démocratique. Ses principaux financiers

étaient les Pays-Bas, le Danemark et la Suède. Quand les Pays-Bas ont arrêté son financement en 2012 et la Suède en 2014, les ressources financières du CGD, et donc son niveau d'activités, ont baissé de manière dramatique. L'arrêt progressif du soutien néerlandais a donc eu des conséquences financières directes majeures pour le CGD. Il a affaibli l'un des plus importants acteurs du dialogue politique au Burkina Faso qui lutte pour une gouvernance démocratique.

*Institut National Démocratique (NDI)* : Le projet financé par l'ARPB visant le renforcement des partis politiques était implémenté à partir de 2009 et complété en octobre 2011 conformément aux échéances initialement prévues. Aucun projet suivant n'était planifié. NDI-BF a connu des années financièrement difficiles durant la période 2012-2014, mais de nouvelles sources substantielles ont été trouvées en 2015. Globalement, la décision de départ des Pays-Bas n'a pas eu d'effet sur l'exécution ou la finalisation du projet, et n'a pas entraîné des implications majeures pour la survie du NDI-BF.



8

## Résumé et conclusions

Dans les années 1970, les Pays-Bas ont commencé à fournir une aide d'urgence à la Haute-Volta dans le cadre de la crise alimentaire dans la région de Sahel. Ceci était le début d'une relation de développement de longue durée avec le Burkina Faso, comme avait nommé le Président Thomas Sankara le pays en 1984. Le soutien néerlandais en faveur du Burkina Faso s'accélérait surtout après 1999, quand les Pays-Bas ont réduit le nombre des pays partenaires. L'aide, surtout offerte sous forme de soutien aux programmes, a atteint un maximum de 89 millions USD en 2008. Entre 2008 et 2013, l'APD bilatérale des Pays-Bas pour ce pays s'élevait à 350 millions USD, répartis entre l'appui budgétaire général (40%), l'éducation (35%), la santé (20%) et la bonne gouvernance (5%). Les Pays-Bas étaient un des principaux donateurs au Burkina Faso fournissant d'appui budgétaire général ainsi qu'une aide aux secteurs de l'éducation et de la santé (essentiellement moyennant des paniers communs). De plus, plusieurs organisations de sociétés civiles étaient soutenues par les Pays-Bas. L'ambassade des Pays-Bas à Ouagadougou était un partenaire très apprécié qui se concentrait sur les résultats et n'avait pas des intentions cachées. Elle était une promotrice forte de la Déclaration de Paris et voulait améliorer l'harmonisation, l'alignement et la coopération entre donateurs.

La relation d'aide a pris fin en 2013. Deux ans avant, le gouvernement des Pays-Bas avait décidé de réduire le nombre de pays partenaires (de 33 à 15). Ceci dans le but l'améliorer l'efficacité et l'efficience de la coopération de développement bilatérale. Le gouvernement des Pays-Bas pensait qu'en se concentrant sur un nombre limité de pays, il serait possible d'augmenter l'expertise des pays et secteurs et d'assurer un impact positif sur la valeur ajoutée de la coopération de développement bilatérale néerlandaise. Par ailleurs, cette démarche permettrait aux Pays-Bas de réduire les coûts de gestion opérationnelle. Le Burkina Faso se trouvait sur la mauvaise liste. C'était un des 18 pays et un des trois pays à bas revenu où les Pays-Bas allaient terminer leur programme d'aide bilatérale. C'était aussi un des six pays, et l'unique pays à bas revenu où les Pays-Bas allaient fermer l'ambassade.

[76]

Tandis que l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'aide étaient les arguments officiels de la réduction du nombre de pays, ce processus ne peut pas être isolé des réductions du budget de la coopération de développement : alors que le soutien bilatéral des Pays-Bas augmentait chaque année après 1999, il a diminué dramatiquement après 2011.

Le parlement néerlandais avait demandé le Ministre du commerce extérieur et de la coopération de développement d'analyser l'impact sur les (anciens) pays bénéficiaires, surtout sur les pays où les Pays-Bas ont terminé une relation de développement bilatérale. Ce rapport présente les résultats de l'analyse pour le Burkina Faso. Le Département du Ministère néerlandais des Affaires étrangères chargé de l'évaluation des politiques et des opérations (IOB) a sélectionné ce pays pour l'une des six études de cas de l'évaluation. Les autres pays sont la Tanzanie, la Zambie, la Bolivie, le Nicaragua et le Guatemala.

Une fois que la décision d'arrêter le soutien bilatéral avait été prise, l'ambassade des Pays-Bas au Burkina Faso a opté pour un départ rapide, étant donné que les Pays-Bas perdraient une grande partie de leur influence durant le processus de départ. Cela ne signifie pas que l'ambassade n'a pas tenu compte des conséquences de la décision néerlandaise. La stratégie de départ cherchait à préserver le niveau des décaissements annuels aussi longtemps que possible, au lieu de partir en paliers. En anticipant le départ d'une partie du personnel avant la fermeture, l'ambassade a choisi de passer la gestion des programmes néerlandais pour la santé et l'éducation à l'UNICEF.

La décision des Pays-Bas de se retirer n'était pas toujours comprise. Le retrait n'était pas du fait que le Burkina Faso était devenu un pays prospère qui n'avait plus besoin de soutien de l'étranger. C'était toujours un des pays les plus pauvres et moins développés du monde. En 2014, l'APD total était encore égale à 9,4% du PIB, et les subventions de l'APD permettaient de financer 18% des dépenses du gouvernement. La décision du gouvernement des Pays-Bas était une réponse aux recommandations du Conseil scientifique pour la politique gouvernementale néerlandaise (abréviation WRR en néerlandais) de réduire la fragmentation de l'aide néerlandaise. Cependant, ce comité avait cité le Burkina Faso comme un exemple où la valeur ajoutée de la coopération de développement néerlandaise était élevée.

[77]

En 1999, les arguments pour *rester* au Burkina Faso étaient :

- c'est un des pays les moins développés dans le monde, et il y avait un besoin urgent de financements externes des programmes de développement ;
- le FMI et la Banque Mondiale avaient une opinion positive relative aux politiques financière et économique du Burkina Faso ;
- il y avait eu des mesures de réforme des services publics et de renforcement de la gestion des finances publiques, et la corruption était relativement peu importante en comparaison avec les autres pays africains ; et
- le processus de décentralisation et la démocratisation des processus politiques ont contribué à un bon résultat en matière de bonne gouvernance.

Dix ans plus tard, la plupart de ces arguments avaient conservé leur validité. Mais le Ministre des Affaires étrangères responsable pour la coopération de développement avait conclu que le portefeuille de la coopération bilatérale au Burkina Faso ne correspondait pas aux nouvelles priorités du gouvernement qui concernaient plus le développement du secteur privé et l'aide projet que l'appui aux secteurs sociaux et l'aide programmes. De plus, afin de réduire les coûts de gestion opérationnelle à l'étranger, les Pays-Bas voulaient fermer plusieurs ambassades et consulats. Dans le cadre de cette démarche, le gouvernement voulait fermer deux ambassades en Afrique. Dans la foulée de cette décision, la fermeture de l'ambassade à Ouagadougou a en fait motivé la décision de terminer la coopération de développement bilatérale, plutôt que le contraire. Il a été suggéré qu'il y avait une sorte d'accord entre les Pays-Bas et le Danemark selon lequel les Pays-Bas resteraient actifs au Bénin et le Danemark au Burkina Faso. Cependant, une analyse de l'évolution de l'APD fournie par les donateurs à ces deux pays bénéficiaires ne montre pas une bonne coordination : les deux donateurs n'ont pas repris leurs

programmes respectifs. Par ailleurs, une analyse de l'évolution de l'APD des Pays-Bas dans les deux pays nous amène à conclure que le départ des Pays-Bas du Burkina Faso était plutôt lié à des coupes budgétaires qu'à un souci d'améliorer l'efficacité et l'efficience moyennant une meilleure distribution du travail. La décision néerlandaise n'était pas basée sur une évaluation approfondie de l'impact du départ. Des intérêts néerlandais (du secteur privé) au Bénin se sont avérés plus importants.

Globalement, si les Pays-Bas avaient continué le soutien au Burkina Faso, la contribution néerlandaise à l'APD totale aurait été 5% et 9% de l'aide bilatérale totale. En 2014, cela aurait été l'équivalent de 0,5% du PIB du pays et 2% des dépenses du gouvernement. Cette année, le gouvernement burkinabé a dû réduire les dépenses en raison d'une baisse du taux de croissance et des revenus décevants, y compris l'aide. La décision néerlandaise a directement affecté les dépenses totales qui ont diminué de 13% durant cette année. L'espoir que d'autres donateurs assumeraient le rôle et le niveau de financement des Pays-Bas s'est avéré trop optimiste. L'appui budgétaire général est un cas en soi. Entre 2008 et 2013, les Pays-Bas ont soutenu le Burkina Faso avec 185 millions USD moyennant cette modalité. Cela correspond à 10% du total de l'ABG offert au Burkina Faso et 40% de l'ABG fourni par des donateurs bilatéraux (hors l'UE). Le retrait néerlandais a contribué à la tendance générale à la baisse de décaissements d'appui budgétaire général. Il a réduit les revenus du gouvernement de presque 1%. Des évaluations montrent que, alors que la part de l'ABG dans le financement des dépenses du gouvernement a diminué suite à la croissance économique (et à une augmentation des revenus domestiques) et suite à une réduction des décaissements d'ABG, la modalité reste pertinente pour la préservation de la stabilité macro-économique et le financement des secteurs sociaux.

[78]

Le soutien des Pays-Bas au secteur de l'éducation est également un cas à considérer spécialement. Les Pays-Bas étaient le donateur principal en contribuant plus de 100 millions USD à ce secteur entre 2008 et 2013. Au début du millénaire, le Burkina Faso avait un système éducatif qui figurait parmi les systèmes les plus faibles au monde. Depuis le démarrage des plans de développement de l'éducation de base (le premier en 2002 et le deuxième en 2012), les indicateurs se sont améliorés dramatiquement. Bien que le pays n'ait pas pu atteindre les OMD en matière d'éducation, l'amélioration en matière d'accès à l'éducation est impressionnante. Dans le secteur de l'enseignement primaire, le taux de scolarisation a augmenté de 47% en 2001 à 84% en 2014, et le taux des élèves qui ont complété l'enseignement primaire a augmenté de 28% à 58%. Cependant, les défis restent énormes dans ce secteur. Malgré les investissements du gouvernement dans ce secteur, les dépenses totales par élève (142 USD) restent trop bas pour assurer une bonne qualité d'éducation. Le soutien externe diminue, et il y a un écart financier énorme entre les ambitions du plan du secteur et les fonds disponibles. Le soutien du Partenariat global pour l'éducation ne suffit pas pour combler cet écart. Si les Pays-Bas avaient continué leur soutien (environ 26 millions USD par an, l'ABG inclus), le gouvernement aurait pu augmenter les investissements dans ce secteur et ainsi aider à améliorer l'accès à l'éducation et la qualité de l'éducation. Pour avoir une idée de la valeur d'un tel financement additionnel pour le secteur de l'éducation au Burkina Faso : il correspond aux coûts de scolarisation de 180 000 élèves ou de la construction de 2 600

salles de classe. Il y aurait eu plus d'élèves scolarisés, l'environnement d'apprentissage aurait pu être amélioré, et il y aurait eu moins d'échecs et de meilleurs résultats.

Le retrait néerlandais a eu un impact majeur également sur le fonds national pour l'alphabétisation des adultes (FONAENF). Les Pays-Bas ont soutenu ce fonds depuis son début en 2002 en tant que donateur principal qui contribuait à raison de plus de 50% au budget du FONANEF en 2008. Avec les Pays-Bas, d'autres donateurs ont terminé ou réduit leur soutien, ce qui a entraîné une diminution du budget du FONAENF de 50%-70%. En conséquence, l'organisation a dû arrêter le financement de plus de la moitié de ses centres de formation (réduction de 13 000 à 6 000). Il en résulte un impact majeur sur le nombre de personnes qui ont accès à une formation en lecture/écriture. Pour le Burkina Faso, il sera plus difficile de combattre le taux d'analphabétisme très élevé (environ 70% de la population). La fin du soutien néerlandais a réduit le nombre de personnes qui réussissent leur formation chaque année de l'ordre de 11 000 à 12 000.

Le chapitre six parvient à des conclusions comparables pour le secteur de la santé. Dans ce domaine également, les Pays-Bas furent un des donateurs principaux (en termes de financement, deuxième après le Fonds global) et ont fourni plus de 50 millions USD au panier commun du secteur de la santé entre 2008 et 2013, ce qui correspond à 6%-9% du budget du Ministère de la santé. Le soutien néerlandais a amélioré l'offre, l'utilisation et la qualité des services de santé, tout comme les indicateurs de santé. Malgré tous ces progrès, le secteur de la santé est confronté à de nombreux défis, y compris le besoin de renforcement du système de la santé, d'améliorer la qualité et l'accès aux soins de santé pour les groupes les plus pauvres et vulnérables, de réduire le taux de mortalité maternelle, néonatale, de nouveau-nés et des enfants, d'alléger la prévalence des maladies et d'améliorer la disponibilité et l'abordabilité des produits de santé de haute qualité, sûrs et efficaces. Une baisse du financement à travers le panier commun signifie qu'il y a nettement moins d'argent non-cible disponible pour le financement de toutes sortes de coûts opérationnels, investissements mineurs pour remplacer d'équipements et pour d'activités novatrices non couverts pour une raison ou une autre par le financement ciblé des projets ou par le budget du gouvernement. Une estimation globale permet de constater que la continuation du soutien néerlandais au secteur de la santé aurait permis de sauver la vie de 1 900 personnes (par an), en plus de l'amélioration de la santé d'un nombre de personnes beaucoup plus important en raison d'un meilleur accès aux médicaments essentiels et d'un fonctionnement meilleur des centres de la santé. En tenant compte du montant des ressources de l'ABG affecté en moyenne au secteur de la santé, le total serait environ 2 800 vies.

Les résultats pour les OSC soutenus sont mitigés. La fin du financement par l'ARPB n'a pas compromis l'avenir du Laboratoire de la Citoyenneté, parce que celui-ci a pu trouver d'autres sources de financement pour d'autres programmes et activités. Le Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) a pu trouver des fonds additionnels du KfW et de la France pour son troisième plan stratégique (2013-2016) plus que suffisants pour compenser la perte de financement des Pays-Bas. Cependant, le troisième plan stratégique très ambitieux de REN-LAC n'est pas entièrement financé, et en conséquence,

plusieurs activités ont dû être annulées. Le National Democratic Institute a connu des années financièrement difficiles durant la période 2012-2014, mais de nouvelles sources substantielles ont été trouvées en 2015.

L'arrêt progressif du soutien néerlandais a eu des conséquences financières majeures pour le Centre de Gouvernance Démocratique. Quand les Pays-Bas ont arrêté le financement en 2012, suivi par la Suède en 2014, les ressources financières du CGD ont diminué, et son niveau d'activités a dû être baissé. Cela a affaibli l'un des plus importants acteurs du dialogue politique au Burkina Faso qui lutte pour une gouvernance démocratique. Le soutien néerlandais au Centre National de Presse Norbert Zongo a pris fin en 2012, mais un autre donateur était d'accord d'augmenter sa contribution financière durant les années 2013-2014 ce qui a compensé en partie la perte du soutien de l'ARPB et la diminution du soutien du Danemark. Cependant, les ressources financières disponibles au CNP-NZ ont reculé de quelque 19%. L'arrêt du soutien néerlandais n'a donc pas mis en danger la survie du CNP-NZ mais les ressources financières ont considérablement baissé.

### Conclusion globale

Alors que le taux de croissance économique du Burkina Faso reste favorable, le pays est toujours confronté à beaucoup de défis. Une grande partie de la population burkinabée ne bénéficie pas de la croissance économique. Le degré de pauvreté reste élevé (pauvreté extrême pour environ 40% de la population). En raison de la forte croissance de la population, le nombre total de personnes vivant en dessous du seuil de la pauvreté est en augmentation. Le pays est classé 183 sur l'Indice de développement humain, un placement inférieur à celui d'autres pays partenaires des Pays-Bas, comme le Bénin, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Mali, le Mozambique, le Rwanda et l'Ouganda. Il n'y a que cinq pays dans le monde, dont le Burundi, avec un classement encore inférieur. Plusieurs auteurs ont démontré que l'économie burkinabée est vulnérable aux chocs externes, en particulier au changement des conditions climatiques et au prix de l'or et du coton sur le marché international. Par ailleurs, le chemin du Burkina Faso vers la croissance économique ne semble pas pouvoir persister, parce qu'elle n'est pas basée sur des gains de productivité. Durant les dernières décennies, la croissance économique était largement fondée sur l'expansion des terres cultivées (en utilisant en partie des terres moins productive), l'expansion de secteur de l'extraction de l'or et la migration du secteur agricole vers le secteur urbain informel. Le nouveau gouvernement est chargé de restaurer la stabilité et la confiance dans le système politique, de répondre aux attentes plus élevées de la population et d'améliorer la qualité des services publics, de réduire la pauvreté et d'assurer une croissance inclusive, de combattre le chômage des jeunes et de trouver des voies pour attaquer le problème de la forte croissance de la population.

Aussi longtemps que le Burkina Faso reste un pays pauvre sans suffisamment de moyens pour fournir les services publics à l'intégralité de sa population, l'aide, y compris l'appui budgétaire général, peut aider le pays à réaliser les objectifs de développement. Le budget du gouvernement a augmenté, mais il reste des lacunes financières. Le Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas était trop optimiste en supposant que d'autres pays se chargeraient du rôle de l'aide néerlandaise.

## Références

- A.C.I/D-SA (2014). *Évaluation de la phase 2008-2012 du Programme d'Appui au Développement sanitaire (PADS)*. Ouagadougou : A.C.I/D-SA.
- Afsata Paré-Kaboré, A. (2012). « Disparités dans l'enseignement primaire et innovation pédagogique au Burkina Faso », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 59, pp. 71-82.
- Baker, B.D. (2016). *Does Money Matter in Education?* Washington, DC: Albert Shanker Institute.
- Balma, L., Ilboudo, W.F.A., Ouattara, A., Kaboré, R., Zerbo, K., and Kaboré, T.S. (2011). *Public education spending and poverty in Burkina Faso: A computable general equilibrium approach*. IFPRI.
- Beegle, K., Christiaensen, L., Dabalen, A., and Gaddis, I. (2015). *Poverty in a rising Africa: Africa Poverty Report*. Washington, DC: The World Bank.
- Bertelsmann Stiftung (2014). *BTI 2014 — Burkina Faso Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung (2016). *BTI 2016 — Burkina Faso Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bodart, C., Servais, G., Mohamed, Y.L., and Schmidt-Ehry, B. (2001). 'The influence of health sector reform and external assistance in Burkina Faso', *Health Policy and Planning* 16(1): 74-86.
- Chiche, M., Duret, E. O'Brien, C. and Bayala, S. (2010). *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative, Country Case Study: Burkina Faso*. Cambridge / Oxford: Cambridge Education / Mokoro / Oxford Policy Management.
- CONFEMEN/MEBA (2009). *Etude PESEC Burkina Faso. Les Apprentissages scolaires au Burkina Faso : Les Effets du Contexte, Les facteurs pour agir*. Ouagadougou : Conférence des Ministres de l'Éducation des pays ayant le Français en Partage / Ministère de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation.
- Dayo, Tankien, Sylla, Facinet, and Sabo, Isiyaka (2015). *Burkina Faso: 2015. African Economic Outlook* (AfDB, OECD/UNDP).
- De Kemp, A., and Ndakala, Ch. (2011). *Unfinished business: making a difference in basic education. An evaluation of the impact of education policies in Zambia and the role of budget support*. The Hague: Ministry of Foreign Affairs, IOB Report no. 352.
- ESSOR, (2014). *Évaluation d'Impact 2011-2013 de la Stratégie de Croissance accélérée de Développement Durable (SCADD), Rapport final*. Ouagadougou: ESSOR.
- Ginolin, M. and Robert, F. (2013). *Rapport d'Évaluation externe du programme sectoriel de l'Éducation et de la formation (2012-2021) en vue de son Endossement au Partenariat mondial de l'Éducation par les Partenaires techniques et financiers*. Le Vif du Sujet.

- Grimm, M.G. Wetta, C., and Nikiema, A. (2014). *Burkina Faso: Shipping around the Malthusian trap*. UNU-WIDER: WIDER Working Paper 2014/124.
- Ilbouda, E. K., Dabire, H. B., Compaoré, F.N.D., Yonli, J.Y. and Ouédarogo. L. (2012). *Évaluation finale de la Mise en œuvre du Plan décennal de Développement de l'Éducation de base 2001-2010*. Ouagadougou: A.C.I/D-SA.
- IMF (2011). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 11/256*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2012). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 12/123*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2012). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 12/159*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2013). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 13/235*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2014). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 14/215*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2014). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 14/230*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2015). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 15/202*. Washington, DC: IMF.
- IMF (2016). *Burkina Faso: IMF Country Report No. 16/173*. Washington, DC: IMF.
- INSD (2014). *Tableau de Bord de la Gouvernance 2014*. Ouagadougou: INSD.
- INSD (2014). *Annuaire Statistique 2013*. Ouagadougou : INSD.
- INSD (2015). *Annuaire Statistique 2014*. Ouagadougou: INSD.
- INSD (2015). *Profil de pauvreté et d'inégalités, Rapport Enquête multisectorielle continue (EMC) 2014*.  
Ouagadougou: INSD.
- INSD (2015). *Historiques des indicateurs de la SCADD et des OMD*. Ouagadougou: INSD.
- International Crisis Group (2013). *Burkina Faso : Avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*. Brussels: International Crisis Group. Rapport Afrique N°205.
- International Crisis Group (2015). *Burkina Faso : Neuf mois pour achever la transition*. Brussels: International Crisis Group. Rapport Afrique N°222.
- IOB (2011a). *Education matters: Policy review of the Dutch contribution to basic education 1999-2009*. The Hague: Ministry of Foreign Affairs, IOB Report no. 353.
- IOB (2011b). *Lessons learnt: Synthesis of literature on the effectiveness of investments in education*.  
The Hague: Ministry of Foreign Affairs, IOB Report no. 355.
- IOB (2012). *Budget support: Conditional results – Review on an instrument*. The Hague: Ministry of Foreign Affairs, IOB Report no. 369.
- Josselin, C., Thiais, P., Zouré-Sawadogo, A-M., and Darou, W. (2006). 'Burkina Faso: Ten-Year Basic Education Development Plan'. In: OECD/The World Bank. *MfDR Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices*. Paris / Washington, DC: OECD / The World Bank.
- Kamano, P.J., Rakotomalala, R., Bernard, J.M., Husson, G., and Reuge, N. (2010). *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique*. Washington, DC: The World Bank.
- Kouraogo, P. and Dianda, A.Y. (2008). 'Education in Burkina Faso at Horizon 2025'. In: *Journal of International Cooperation in Education*, Vol.11 No.1 (2008) pp.23-38.
- Koussoubé, E., Loada, A., Nebié, G. and Raffinot, M. (2014). *Political Economy of growth and poverty in Burkina Faso: Power, Institutions and Rents*. Paris: DIAL, Working Papers, DT/2014-01.

- Ministère de l'Économie et des Finances (2011). *Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable*. Ouagadougou: Ministère de l'Économie et des Finances.
- Ministère de l'Économie et des Finances (2014). *Annuaire statistique de l'économie et des finances 2013*. Ouagadougou : Ministère de l'Économie et des Finances.
- Ministère de l'Économie et des Finances (2015). *Annuaire statistique de l'économie et des finances 2014*. Ouagadougou : Ministère de l'Économie et des Finances.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2012). *Programme de Développement Stratégique de l'Éducation de Base (PDSEB), Période 2012-2012*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2012). *Plan d'Action triennal d'alphabétisation du Burkina Faso (septembre 2012 à décembre 2015)*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2013). *Document de programme soumis au Partenariat Mondial pour l'Éducation pour la mise en œuvre du Programme de Développement Stratégique de l'Éducation de Base au Burkina Faso*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2013). *Annexes du document de programme soumis au Partenariat Mondial pour l'Éducation pour la mise en œuvre du Programme de Développement Stratégique de l'Éducation de Base au Burkina Faso*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2013). *Politique sectorielle de l'Éducation (PSE/BF) 2014-2023*. Ouagadougou : MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et d'Alphabétisation (2015). *Rapport annuel de suivi de la mise en œuvre du PDSEB*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et d'Alphabétisation (2015). *Tableau de bord de l'Enseignement primaire Année scolaire 2014/2015*. Ouagadougou: MENA.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (2015). *Annuaire Statistique des ONG et Associations de Développement actives en Éducation de Base au Burkina Faso*. Ouagadougou : MENA.
- Ministère des Enseignements secondaire et supérieur (2014). *Tableau de bord des Enseignements post-primaire et secondaire 2012/2013*. Ouagadougou: MESS.
- Ministère des Enseignements secondaire et supérieur (2015). *Tableau de bord des Enseignements post-primaire et secondaire 2013/2014*. Ouagadougou: MESS.
- Ministère de la Santé (1998). *Statistiques sanitaires 1996 (données provisoires pour 1997)*. Ouagadougou: Ministère de la Santé.
- Ministère de la Santé (2000). *Politique Sanitaire Nationale*. Ouagadougou : Ministère de la Santé.
- Ministère de la Santé (2011). *Plan national de développement sanitaire 2011-2020*. Ouagadougou: Ministère de la Santé.
- Ministère de la Santé (2015). *Annuaire Statistique 2014*. Ouagadougou : Ministère de la Santé.
- OECD (2013). *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices Volume IV*. Paris: OECD.

- Particip GmbH (2016). *Évaluation de l'appui budgétaire au Burkina Faso (2009-2014)*, Brussels : Commission européenne.
- PASEC (2012). *Synthèse des résultats PASEC VII-VIII—X*. Dakar : PASEC, CONFEMEN.
- PASEC (2015). *PASEC 2014- Performances des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone : Compétences et facteurs de réussite au primaire*. Dakar: PASEC, CONFEMEN.
- Sembene, Daouda (2015). *Poverty, Growth, and Inequality in Sub-Saharan Africa: Did the Walk Match the Talk under the PRSP Approach?* Washington, DC: IMF, Working Paper 15/122.
- Slob, A., and Jerve, A. M. (2008). *Managing Aid exit and transformation: Lessons from Botswana, Eritrea, India, Malawi and South Africa*. Synthesis Report, Joint Donor Evaluation.
- UNDP (2015). *Human Development report 2015*. New York: UNDP.
- UNESCO (2015). *Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges*. EFA Global Monitoring Report 2015. Paris: UNESCO.
- Van der Linde, M. and Terwindt, F. (2005). *Evaluation of the Sector Wide Approach as applied by the Dutch development co-operation. Working Document Burkina Faso*. Rotterdam / Belgium: SEOR/ HERA.
- Van der Linde, M. and Kouraogo, H.M.P. (2010). *Etude de pré faisabilité d'un appui budgétaire sectoriel au secteur de l'enseignement de base au Burkina Faso*. Rotterdam: ECORYS.
- Van der Linde, M. and Mc Bain, F. (2010). *Etude de faisabilité d'un appui budgétaire sectoriel pour la mise en œuvre du Plan National de Développement Sanitaire au Burkina Faso*. Rotterdam: Ecorys.
- White, H. (2004). *Books, buildings and learning outcomes: An impact evaluation of World Bank support to basic education*. Washington, DC: The World Bank.
- World Bank (2003). *Burkina Faso : Progresser vers les objectifs internationaux dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté*. Washington, DC: The World Bank.
- World Bank (2015). *International Development Association, Project Appraisal Document on a proposed grant in the amount of SDR 35.5 million (US\$ 50 million equivalent) to Burkina Faso for an Education Access and Quality Improvement Project*. Washington, DC: The World Bank.

# Annexes

## Annexe I Tableaux additionnels

Tableau I.1 Balance des paiements 2008-2015								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>En millions USD:</i>								
Exportations de biens	693	900	1.585	2.394	2.922	2.662	2.755	2.374
Importations de biens	-1.589	-1.383	-1.725	-2.369	-2.744	-3.328	-3.015	-2.571
Balance commerciale	-896	-482	-139	25	178	-666	-260	-197
Services net	-473	-407	-528	-725	-798	-930	-856	-728
Revenus net	34	36	-6	-7	-2	-189	-360	-232
Transferts courants	409	500	468	575	533	439	473	452
Dont transferts officiels net	282	367	344	436	400	259	227	237
Balance compte courants	-926	-353	-206	-132	-89	-1.345	-1.003	-706
Dons projet	131	184	199	155	219	415	319	178
Investissements directs de l'extérieur	106	92	34	42	-116	432	286	207
<b>Balance totale</b>	<b>-78</b>	<b>401</b>	<b>160</b>	<b>72</b>	<b>-5</b>	<b>-291</b>	<b>-266</b>	<b>-191</b>
<i>En % du PIB :</i>								
Exportations de biens	8%	11%	18%	23%	27%	22%	22%	22%
Importations de biens	-19%	-17%	-20%	-23%	-25%	-27%	-24%	-23%
Balance commerciale	-11%	-6%	-2%	0%	2%	-5%	-2%	-2%
Services net	-6%	-5%	-6%	-7%	-7%	-8%	-7%	-7%
Revenus net	0%	0%	0%	0%	0%	-2%	-3%	-2%
Transferts courants	5%	6%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
dont transferts officiels net	3%	4%	4%	4%	4%	2%	2%	2%
Balance compte courante net	-11%	-4%	-2%	-1%	-1%	-11%	-8%	-6%
Don Projet	2%	2%	2%	1%	2%	3%	3%	2%
Investissements directs de l'extérieur	1%	1%	0%	0%	-1%	4%	2%	2%
<b>Balance totale</b>	<b>-1%</b>	<b>5%</b>	<b>2%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>-2%</b>	<b>-2%</b>	<b>-2%</b>

Source : FMI.

Tableau I.2 Décaissements de l'appui budgétaire général 2008-2015 (in USD million)								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Danemark	5	0	9	10	10	11	11	9
Union européenne	77	95	101	74	66	79	76	19
France (AFD)	12	9	9	9	8	9	6	
Allemagne (KfW)		8	12	0	4	2	5	4
Pays-Bas	29	29	24	29	23	24		
Suède	11	12	17	16	16			
Suisse	7	7	8	9	6	9	8	7
<b>Total ABG bilatéral</b>	<b>140</b>	<b>161</b>	<b>180</b>	<b>147</b>	<b>134</b>	<b>133</b>	<b>106</b>	<b>40</b>
BAD	40	31	15	39	38			25
Banque mondiale	93	100	92	127	89	69	97	92
<b>Total ABG ultilatéral</b>	<b>132</b>	<b>131</b>	<b>108</b>	<b>167</b>	<b>127</b>	<b>69</b>	<b>97</b>	<b>118</b>
Total ABG	272	291	288	314	261	202	203	158
Total dépenses publiques	1,776	2,032	2,175	2,471	2,846	3,345	2,901	2,387
ABG/dépenses publiques	15.3%	14.3%	13.2%	12.7%	9.2%	6.0%	7.0%	6.6%

Sources données de l'ABG : DGCOOP/DSPF, Td de l'évaluation a de l'ABG et information des agences des donateurs et ambassades. Données de 2008-2009 : OECD/DAC data.

Tableau I.3 L'appui au CAST 2008-2014 (USD million)							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gouvernement du Burkina Faso			1,2				
AFD	7,3	6,9	1,0	4,3	3,0	4,1	4,1
Canada	11,8	4,3	7,6	11,4	10,4	11,4	3,3
Danemark	2,3	2,2	1,6	3,4	2,4	2,7	1,8
Pays-Bas	20,3	9,8	9,4	9,3	7,4	7,7	
Suède	3,9						
Suisse		0,3	0,3	0,4	0,5	4,9	0,5
UNICEF	2,9	2,1	3,9	1,6	0,5	2,1	0,5
Banque mondiale			1,1				
Luxembourg							9,5
GPE							28,0
<b>Total décaissements</b>	<b>48,6</b>	<b>25,7</b>	<b>26,1</b>	<b>30,5</b>	<b>24,2</b>	<b>32,9</b>	<b>47,8</b>
Reliquat de l'année antérieure				4,7	6,1	4,5	4,0
<b>CAST y compris reliquat</b>	<b>48,6</b>	<b>25,7</b>	<b>26,1</b>	<b>35,2</b>	<b>30,3</b>	<b>37,3</b>	<b>51,7</b>
<b>CAST et FTI</b>	<b>48,6</b>	<b>47,7</b>	<b>70,1</b>	<b>71,2</b>	<b>24,2</b>	<b>32,9</b>	<b>47,8</b>

Source : Ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation

<b>Tableau I.4 Appui externe au secteur de la santé 2008-2014 (USD million)</b>							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>PADS panier commun :</i>							
- AFD (France)	1,3	0,6	0,9	0,1			
- KFW (Allemagne)	0,0	0,0	0,0	2,8	2,6	2,7	4,0
- Pays-Bas	12,5	9,0	9,1	10,1	7,7	7,6	0,0
- Suède	2,9	2,6	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0
- UNICEF	0,0	0,0	0,3	0,1	0,5	0,2	0,2
- UNFPA	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Total panier commun</b>	<b>17,0</b>	<b>12,4</b>	<b>17,5</b>	<b>13,3</b>	<b>10,9</b>	<b>10,7</b>	<b>4,4</b>
<i>Fonds ciblés :</i>							
- AFD (France)	0,7	0,3					
- GAVI RSS	3,1	1,3	0,6	1,3	3,8	1,1	9,1
- Fonds global	5,0	12,3	45,4	5,0	37,4	11,3	4,5
- Banque mondiale	11,0	17,3	5,5	2,5	3,3	18,6	20,0
- PMNCH	1,8	1,8	1,0	0,5	0,2	0,0	0,0
- UNFPA	2,3	2,5	2,1	2,2	2,5	2,0	2,3
Total fonds ciblés	23,8	35,5	54,5	11,6	47,2	33,0	35,8
<b>PADS Total</b>	<b>40,8</b>	<b>47,9</b>	<b>72,1</b>	<b>24,9</b>	<b>58,1</b>	<b>43,7</b>	<b>40,2</b>

Source : Secrétariat du PADS et OECD/DAC CRS.

## Annexe II Interviews

Prof. Augustin Loada	Ministre des Services public, du Travail et de la Protection sociale ; Directeur du Centre pour la Gouvernance Démocratique Burkina Faso.
Mr. Pascal Batjobo	Ambassadeur, Directeur Général des Relations bilatérales, Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération régionale
Mr. Jean Bengaly	Directeur de l'Europe, l'Amérique, l'Océanie et les Caribes, Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération régionale
Mr. Lassané Kaboré	Directeur Général, Directorat Général de la Coopération, Ministère de l'Économie et des Finances
Mr. Amidou Ouedraogo	Directeur de la Coopération bilatérale, Directorat Général de la Coopération, Ministère de l'Économie et des Finances
Mr. Halidou Ouedraogo	Directeur, Département des Etudes et de la Planification, Ministère de l'Économie et des Finances
Dr. Seglaro Abel Somé	Secrétaire exécutive, SCADD, Ministère de l'Économie et des Finances
Mr. Victor Arnold Dakissaga	Inspecteur du Trésor et de la gestion des politiques économiques, Département de la dette publique, Ministère de l'Économie et des Finances
Mr. Serge L.M.P. Toe	Chef du Département de suivi des études et des dettes publiques, Ministère de l'Économie et des Finances
Mr. David Bagnikoué Bazonga	Directeur de la prospection et de la planification opérationnelle (DGESS), Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mr. Sankara Seydou	Directeur DEP, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mr. B. Bonaventura Segueda	Inspecteur de l'Éducation primaire, Directorat Général des Etudes sectorielles et des Statistiques, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mr. Ibrahima Kaboré	Secrétaire permanent du PDSEB, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mr. Jean-Edmond Zida	Secrétaire permanent adjoint du PDSEB, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mrs. Tafoya	PDSEB, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation
Mrs. Alice Tiendrebeogo	Directeur générale, FONAEF
Mrs. Emilienne P. Balima-Rouamba	Directeur générale adjoint FONAEF

Mr. Emmanuel Mano	Directeur de l'Administration et des Finances, FONAENF
Prof. Banza-Baya	Directeur Institut national des Statistiques et de la Démographie
Dr. S. Sylvain Dipama	Directeur Générale des Etudes et des Statistiques, Ministère de la Santé
Dr. Dieudonné Eric Valea	Directeur du Département de Suivi, de l'Évaluation et de la Capitalisation, Ministère de la Santé
Mr. Jean Charlemagne Yoda	Coordinateur du Programme d'appui au secteur de la Santé, Ministère de la Santé
Mr. Irisso Kagoné	Directeur de la formulation des politiques/ DGESS, Ministère de la Santé
Mr. Patrice Ali Coulibaly	Directeur Générale de la Santé, Ministère de la Santé
Mr. Moise Sanuidi	Département de l'Administration et des Finances, Ministère de la Santé
Mr. Harouna Diarra	Comptable PADS, Ministère de la Santé
Dr. Abdoulaye Alassane	Assistant technique, Chef Equipe 2, Chef suivi et évaluation Approche sectorielle (PNDS) Ministère de la Santé
Mrs. Dorothée Batiga	Ancien spécialiste en Gouvernance, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Jan van der Horst	Ancien spécialiste en Santé, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Silmiraogo Nabalma	Consul honoraire des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Ernst Noorman	Ancien Ambassadeur, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Jan Remijn	Cadre supérieure, Département de l'Afrique sub-saharienne, Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas
Mr. Jan Rinzema	Ancien macro-économiste Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Jaap Jan Speelman	Ancien Chef de la Coopération, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mrs. To Tjoelker	Ancien Spécialiste en Genre, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Bert Vermaat	Ancien Spécialiste Politique et Gouvernance, Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Laurant Kaboré	Spécialiste en Éducation UNDP ; ancien Spécialiste en Éducation de l'Ambassade royale des Pays-Bas au Burkina Faso
Mr. Félix-Marie Yaméogo	Secrétariat technique du Troika des donateurs
Mr. Sebego Mamadou	Secrétariat technique du Troika des donateurs

Mr. Jean-Baptiste Le Hen	Représentant résident du FMI
Mrs. Miriam Diop	Gestionnaire des Programmes Appui budgétaire et POSEF, Banque mondiale
Mr. Ousmane Diadié Haidara	Spécialiste secteur santé, Banque mondiale
Mr. Claude B. Bationo	Gestionnaire des Opérations, Banque mondiale
Mr. Isiyaka Sabo	Chef Unité Stratégie et Politique UNDP
Mr. Tankien Dayo	Macro-économiste, Groupe de la Banque africaine de développement
Mr. Denis Garnier	Spécialiste en Nutrition, UNICEF
Mr. Adama Traoré	Spécialiste en Éducation, UNICEF
Dr. Denis Muhoza	Spécialiste en Santé, UNICEF
Michael Pulichino	Chef Unité Économie et Secteurs sociaux. Délégation de l'UE
Mrs. Anne Joseph	Responsables des programmes, Unité Économie et Secteurs sociaux. Délégation de l'UE
Mrs. Lyn Voegele	Secrétaire primaire, Ambassade de Luxembourg
Mrs. Charlotte Just	Chef de Coopération, Ambassade royale du Danemark
Mr. Abdoulaye Ouedraogo	Responsables des programmes macro-économiques, éducation et VIH/SIDA Ambassade royale du Danemark
Mrs. Dominique Crivelli	Directeur, Bureau de la Coopération au Développement de la Suisse
Mr. Jean Alexis Bancé	Gestionnaire de Programmes, Bureau de la Coopération au Développement de la Suisse
Mr. Ambroise Tapsoba	Gestionnaire de Programmes, Bureau de la Coopération au Développement de la Suisse
Mr. Luc Pince	Chef de Coopération, Ambassade du Canada
Margareta Kristianson	Chef de Coopération, Ambassade de la Suède
Mr. Abdoulaye Sanou	Gestionnaire de Programmes GFP, Ambassade de la Suède
Mr. Bakary Kinde	Gestionnaire de Programmes GFP et Décentralisation, Ambassade de la Suède
Prof. Augustin Loada	Directeur du Centre pour la Gouvernance Démocratique au Burkina Faso
Mr. Claude Wetta	Directeur exécutif du Réseau de Lutte Anti-Corruption (REN-LAC)
Mr. Harouna Sinon	Economiste, gestionnaire de programmes, Réseau de Lutte Anti-Corruption (REN-LAC)
Mrs. Aminata Kassé	Directeur national, National Democratic Institute Burkina Faso

Mr. Dany K. Ayida	Gestionnaire de Programmes National Democratic Institute Burkina Faso
Mr. Abdoulaye Diallo	Directeur Centre National de Presse Norbert Zongo (CNP-NZ)
Mr. Justin Coulibaly	Expert en communication, Centre National de Presse Norbert Zongo (CNP-NZ)
Mr. Benjamin Zio	Directeur a.i. SNV
Mr. Erik Boonstappel	Gestionnaire Secteur Energie renouvelable, SNV
Mr. Issa Konda	Gestionnaire secteur agricole, SNV
Karim Savadogo	Conseiller WASH, SNV
Mr. Raogo Antoine Sawadogo	Président du Laboratoire Citoyennetés
Mr. R. Armand Joseph Kaboré	Secrétaire permanent Laboratoire Citoyennetés
Mrs. Leontine Keijzer-Gango	Platform Burkina Faso

**Publication de :**

Ministère néerlandais des Affaires étrangères

Direction de l'Évaluation de la Politiques et des Opérations (IOB) CP 20061 | 2500 EB La Haye | Pays-Bas

[www.government.nl/foreign-policy-evaluations](http://www.government.nl/foreign-policy-evaluations)

[www.iob-evaluatie.nl/en](http://www.iob-evaluatie.nl/en)

[www.twitter.com/IOBevaluatie](https://www.twitter.com/IOBevaluatie)

[www.oecd.org/derec](http://www.oecd.org/derec)

Photo chapitre 2 : Le nouveau président élu de Burkina Faso, Roch Marc Christian Kaboré. Photo : Theo Renaut (AP).

Photo chapitre 3 : Manifestation sur la Place de Nation à Ouagadougou, nov. 2, 2014, demandant une transition civile et démocratique. Photo : Theo Renaut (AP).

Photo chapitre 4 : La ministre des finances du Burkina Faso, Rosine Coulibaly a une allocution aux rencontres de printemps de la Banque Mondiale/du FMI (2016). Photo : Jose Luis Magana (AP Photo).

Photo chapitre 5 : Cours d'alphabétisation au Burkina Faso. Photo : FONAENF.

Photo chapitre 6 : Burkina Faso, marchand vendant des médicaments sur le marché, sur un tapis par terre. Photo : Roel Burgler (Hollandse Hoogte).

Dessin chapitre 7 : Dessin contre la corruption. REN-LAC.

Photo chapitre 8 : R rencontre Centre National de Presse Norbert Zongo. Photo : CNP-NZ.

Mise en page : Xerox/OBT | La Haye

© Ministère des Affaires étrangères | Juillet 2016



Publication de :  
Ministère des Affaires étrangères | Juillet 2016  
Direction de l'Évaluation de la Politique et des Opérations (IOB)  
CP 20061 | 2500 EB La Haye | Pays-Bas

[www.government.nl/foreign-policy-evaluations](http://www.government.nl/foreign-policy-evaluations) [www.iob-evaluatie.nl/en](http://www.iob-evaluatie.nl/en)  
[www.twitter.com/IOBevaluatie](https://www.twitter.com/IOBevaluatie) [www.oecd.org/derec](http://www.oecd.org/derec)

© Ministère des Affaires étrangères | Juillet 2016

16BUZ94958 | E