



MINISTÈRE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DU DÉVELOPPEMENT

SECRETARIAT GÉNÉRAL



WORLD BANK GROUP
Governance



PROJET DE GOUVERNANCE
ÉCONOMIQUE
ET DE PARTICIPATION
CITOYENNE

ANALYSE BUDGÉTAIRE DANS LES DOMAINES DE L'ÉDUCATION, DE LA SANTÉ ET DES
INFRASTRUCTURES DE 2010 À 2018

SYNTHESE



SEPTEMBRE 2018



WWW.FINANCES.GOV.BF



ANALYSE BUDGETAIRE DANS LES DOMAINES DE
L'ÉDUCATION, DE LA SANTÉ ET DES INFRASTRUCTURES
DE 2010 À 2018

SYNTHÈSE

Inscrite dans le cadre de l'appui de la Banque mondiale à travers le [Projet de Gouvernance Économique et de Participation Citoyenne \(PGEPC\)](#), l'étude budgétaire consiste à analyser le budget de l'État dans les domaines de l'éducation, la santé et les infrastructures entre 2010 et 2018. Elle présente le budget global ainsi que les allocations par secteur ministériel sur la même période.

L'analyse s'est focalisée sur les dotations budgétaires et les dépenses budgétaires exécutées en se référant à la fois au budget objet, au budget par programme et par action et à la classification fonctionnelle des services de l'État tout en vérifiant le respect des normes budgétaires.

Analyse globale du budget de l'Etat

De l'analyse du budget global, il ressort un solde budgétaire déficitaire sur l'ensemble de la période de l'étude avec une épargne budgétaire positive sauf en 2015 où elle est déficitaire. Ce constat indique que le pays fait constamment appel aux financements extérieurs (dons, subventions et notamment des prêts) auprès des partenaires techniques et financiers pour financer son développement.

En volume, les prévisions de recettes propres ont continuellement augmenté de 2010 à 2014, puis ont connu une baisse de 14,45% en 2015, compte tenu de la particularité de cette année (attentisme des opérateurs économiques, crise socio-politique, etc.). De 688,63 milliards de FCFA en 2010, ces recettes ont été projetées à 1 760,78 milliards de FCFA en 2018, soit une progression annuelle moyenne de 13,29%. Cette progression pourrait s'expliquer par le renforcement des réformes entreprises dans le cadre de la stratégie globale de mobilisation des ressources et l'entrée en vigueur du nouveau code général des impôts à partir du 1er janvier 2018.



En termes de proportion, les prévisions de recettes propres ont représenté 70,10% des recettes totales en 2010. En 2018, elles sont 87,25% des recettes totales. Sur la période 2010-2018, les recettes propres constituent en moyenne 75,27% des ressources totales prévisionnelles. Entre 2016 et 2018, les recettes propres ont représenté en moyenne 83,12% des recettes totales. Ce qui traduit la volonté du gouvernement à mobiliser davantage de ressources propres pour financer le développement du pays.

Du côté des dépenses, les dépenses courantes sont passées de 603,35 milliards de FCFA en 2010 à 1 342,50 milliards de FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 10,93%. Ces dépenses se sont établies à 1 106,62 milliards de FCFA, 1 311,88 milliards et 1 342,50 milliards respectivement en 2016, 2017 et 2018, correspondant à un taux d'accroissement annuel moyen de 7,79% sur la période. Quant aux dépenses d'investissements exécutés par l'État, elles sont passées de 588,26 milliards de FCFA en 2010 à 1 086,32 milliards de FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 10,02% sur la période 2010-2018. Entre 2016 et 2018, ces dépenses sont ressorties respectivement à 685,46 milliards de FCFA ; 965,71 milliards de FCFA et 1 086,32 milliards de FCFA, soit un taux d'accroissement moyen de 19,38%.

En termes de proportion, les dépenses courantes représentent en moyenne 55,47% des dépenses totales tandis que les dépenses en capital sont en moyenne de 44,53%. Les dépenses courantes restent dominées par les dépenses de personnel (43,15% en moyenne sur la période 2010-2018). Cette situation réduit considérablement l'épargne budgétaire qui devrait être affectée à la mise en œuvre d'investissements structurants. Les dépenses en capital restent dominées par les investissements financés sur ressources propres qui s'établissent en moyenne annuelle à 52,54% sur la période 2010-2018. Ce taux relativement faible traduit les difficultés pour l'État de financer ses infrastructures à partir de ses ressources propres.

En termes d'exécution, les recettes totales recouvrées sont passées de 795,69 milliards de FCFA en 2010 à 1 592,09 milliards de FCFA en 2017. Entre 2010 et 2017, les recettes totales ont connu un taux d'accroissement annuel moyen de 10,92%. En 2016 et 2017, les recettes totales qui ont été mobilisées sont respectivement de 1 414,22 milliards de FCFA et de 1 592,09 milliards de FCFA correspondant aux taux de recouvrement respectifs de 89,90% et 88,49%.





Les dépenses exécutées sont ressorties à 1 090,55 milliards de FCFA en 2010 et 2 116,42 milliards de FCFA 2017. Les dépenses courantes ont été exécutées à hauteur de 590,54 milliards de FCFA en 2010 et 1 300,81 milliards de FCFA en 2017, correspondant à un taux d'exécution annuel moyen de 99,85% sur la période. En 2016 et 2017, ces dépenses ont connu des taux d'exécution respectifs de 101,51% et 99,16% en se situant respectivement à 1 123,34 milliards de FCFA et 1 300,81 milliards de FCFA. En ce qui concerne les dépenses en capital, elles ont été exécutées à hauteur de 500,01 milliards de FCFA en 2010 et 815,61 milliards en 2017, correspondant à un taux d'exécution annuel moyen de 75,86% sur la période. Ce taux moyen d'exécution s'explique principalement par le faible taux d'absorption des investissements financés sur ressources extérieures (58,68% en moyenne sur la période), ceux financés sur ressources propres ayant été exécuté en moyenne à 92,8%.

L'épargne budgétaire qui constitue l'économie réalisée après la prise en charge des dépenses courantes par les recettes propres, s'est située en moyenne à 90,82 milliards de FCFA au cours de la période 2010-2017. En 2016 et 2017, l'épargne budgétaire a été respectivement de 108,66 milliards de FCFA et 96,77 milliards de FCFA.

Le solde budgétaire global est ressorti déficitaire sur toute la période d'analyse avec une moyenne annuelle de -303,35 milliards de FCFA. Le déficit est plus accentué en 2017 avec un niveau de 524,33 milliards de FCFA contre un déficit de 176,89 milliards de FCFA une année plus tôt. Cette situation serait liée à un début de mise en œuvre de certains investissements structurants identifiés dans le cadre du PNDES.

SI, EN TERMES DE PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES, LES RECETTES EXTRAORDINAIRES REPRÉSENTENT EN MOYENNE %25 DES RECETTES TOTALES SUR LA PÉRIODE 2018-2010, EN TERMES DE RÉALISATIONS EFFECTIVES, LES RECETTES EXTRAORDINAIRES NE CONSTITUENT QUE %14 EN MOYENNE DES RECETTES TOTALES AU COURS DE LA PÉRIODE 2017-2010.

En témoigne le faible taux de recouvrement des recettes extraordinaires analysé plus haut. Ce qui pose avec acuité le problème de la prévisibilité des financements extérieurs, de la maturité de certains projets d'investissement et notamment des multiples conditionnalités de déblocages des tranches fermes et variables des appuis budgétaires annoncés par les partenaires dans le cadre de leurs soutiens aux réformes budgétaires du Gouvernement. Le tableau 1 donne un aperçu global du budget de l'État analysé ci-dessus :



Tableau 1 : Aperçu global du budget de l'État de 2010 à 2018

Rubriques	2010			2011			2012			2013			2014		
	Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux
Recettes totales	982,36	795,69	81,00 %	1 046,93	1 013,30	96,79 %	1 350,86	1 185,51	87,76 %	1 672,11	1 300,44	77,77 %	1 630,52	1 185,83	72,73 %
Recettes ordinaires	688,63	647,55	0,9403	718,04	832,34	1,1591	931,6	997,76	1,0710	1134,96	1096,46	0,9493	1242,3	1051,23	0,8462
Recettes extraordinaires	293,73	148,15	0,5044	328,9	180,96	0,5502	419,25	187,75	0,4478	517,15	203,98	0,3944	388,22	134,6	0,3467
Dépenses totales	1 197,00	1 090,55	91,11 %	1 259,06	1 143,95	90,86 %	1 682,03	1 562,46	92,89 %	1 904,08	1 668,91	87,65 %	1 856,15	1 557,89	83,93 %
Dépenses courantes	603,33	590,54	0,9788	694,42	690,94	0,9949	903,87	907,81	1,0043	913,53	907,03	0,9928	1046,75	1037,43	0,9911
Dépenses en capital	593,66	500,01	0,8422	564,64	453,01	0,8023	778,16	654,65	0,8412	990,56	761,88	0,7691	809,4	520,46	0,6430
Investissements exécutés par l'État	588,26	496,21	0,8435	560,74	449,16	0,8010	771,86	649,15	0,8410	949,56	722,23	0,7605	799,6	511,34	0,6394
Transfert en capital	5,4	3,8	0,7037	3,9	3,85	0,9871	6,3	5,5	0,8730	41	39,65	0,9670	9,8	9,12	0,9306
Epargne budgétaire	85,28	57,01		23,62	141,4		27,73	89,95		241,43	189,43		195,55	13,8	
Déficit budgétaire	-214,64	-294,86		-212,13	-130,65		-331,17	-376,95		-231,97	-368,47		-225,63	-372,06	

2015			2016			2017			2018
Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux	Prév	Exé	Taux	Prév
1 413,63	1 359,61	96,18 %	1 573,11	1 414,22	89,90 %	1 799,13	1 592,09	88,49 %	2 018,15
1062,83	1129,83	1,06301	1286,83	1232	0,9573	1444,77	1397,58	0,9673	1760,78
350,79	229,78	0,65503	286,27	182,22	0,6365	354,36	194,51	0,5489	257,38
1 741,63	1 542,22	88,58 %	1 799,06	1 591,10	88,44 %	2 216,42	2 297,78	92,11 %	2 441,32
1079,75	1100,33	1,01906	1106,62	1123,34	1,01511	1311,88	1300,81	0,9915	1342,5
661,88	441,89	0,66762	692,45	467,77	0,6755	985,91	815,61	0,8272	1098,82
654,22	437,21	0,66829	685,46	460,78	0,6722	965,71	799,09	0,8274	1086,32
7,66	4,68	0,61096	6,99	6,99	1	20,19	16,52	0,8182	12,5
-16,9	29,5		180,21	108,66		132,89	96,77		418,28
-328,00	-182,61		-225,93	-176,88		-498,63	-524,33		-423,17

Source : construit à partir des données de la DGB/MINEFID

ANALYSE SECTORIELLE DES DÉPENSES PUBLIQUES

I - ANALYSE GLOBALE DES SECTEURS ÉTUDIÉS

Sur la période 2010-2018, les prévisions budgétaires des ministères étudiés ont plus ou moins augmenté en dents de scie. Alors que les allocations budgétaires du MENA ont augmenté de manière linéaire entre 2011 et 2018, celles du ministère de la santé ont connu une baisse en 2014 et 2015, après une hausse progressive de 2011 à 2014. Au niveau du ministère en charge des infrastructures, l'évolution des prévisions a également été linéaire sur la période 2011-2018, exception faite de l'année 2015 où elles ont connu une baisse considérable de 22,5% par rapport à 2014.

Il est remarquable de constater que **sur la période 2016-2018, la part des prévisions d'allocations budgétaires pour les ministères étudiés dans les prévisions totales du budget de l'État a augmenté de manière considérable, en passant d'une moyenne annuelle globale de 20,6% sur la période 2010-2015 à une moyenne annuelle globale de 26,7%** pour la période 2016-2018.

Cette remarquable évolution serait liée aux multiples plaidoyers et aux efforts consentis pour accroître les allocations budgétaires des dépenses publiques en faveur des secteurs sociaux et productifs.

En termes d'exécution, les budgets des ministères étudiés ont évolué de manière acceptable, avec toutefois une baisse en 2015 pour le budget du MENA et en 2014 et 2015 pour les budgets du ministère de la santé et du ministère des infrastructures. Une fois de plus, en ce qui concerne les niveaux d'exécution budgétaire, il ressort des taux d'accroissement assez remarquables entre 2016 et 2017, tout comme dans le cas des prévisions budgétaires.

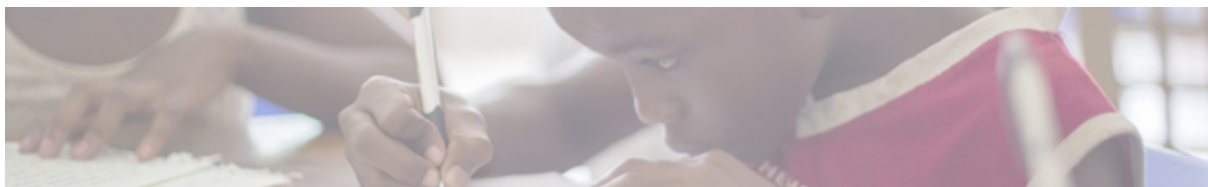
Le tableau 2 présente la situation budgétaire globale des secteurs étudiés :

Tableau 2 : allocations e exécutions budgétaire des secteurs étudiés de 2010 à 2018

Rubriques	2010			2011			2012			2013			2014		
	Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux
Budget MENA	117,41	106,95	91%	110,45	106,05	96%	138,85	128,76	93%	165,64	143,66	87%	195,1	180,56	93%
Budget MS	87,71	74,47	85%	83,31	76,28	92%	104,01	97,57	94%	129,74	106,54	82%	155,02	94,16	61%
Budget MI	42,05	33,75	80%	30,74	41,02	133%	32,05	61,34	191%	44,13	75,92	172%	50,82	68,17	134%
Total secteurs étudiés	247,17	215,17	87%	224,5	223,35	99%	274,91	287,67	105%	339,51	326,12	96%	400,94	342,89	86%
Total budget de l'État	1 152,30			1 166,34			1 400,78			1 654,96			1 833,48		

2015			2016			2017			2018
Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux	Dot	Exé	Taux	Dot
196,41	140,15	71%	219,42	270,87	123%	353,18	332,785	94%	373,94
137,12	104,97	77%	134,63	161,53	120%	217,38	209,65	96%	202,84
39,36	63,41	161%	56,84	98,57	173%	130,59	180,38	138%	133,12
372,89	308,53	83%	410,9	530,97	129%	701,15	722,81	103%	709,9
1 804,11			1 823,13			2 455,19			2 441,32

Source : construit à partir des données de la DGB/MINEFID



II - LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Le Burkina Faso, à l'instar de la plupart des pays du monde, s'est engagé à atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) dont l'échéance est fixée à l'année 2030.

Dans cette optique, le pays a défini dans le Plan national de développement économique et social (PNDES) 2016-2020, un certain nombre de secteurs prioritaires dont l'éducation, avec la ferme volonté de réaliser la scolarisation primaire universelle en 2030.

Malgré des progrès enregistrés dans le secteur de l'éducation, le diagnostic établi dans le cadre de l'élaboration du PNDES a révélé que le système éducatif burkinabè demeure généraliste, peu professionnalisant et peu adapté aux besoins du marché de l'emploi. Face à une telle situation, les défis du système éducatif sont les suivants : (i) un développement harmonieux, équitable et efficient de l'éducation de la petite enfance, (ii) un achèvement universel du primaire et la garantie d'une éducation de base équitable et de qualité pour tous, (iii) la résorption du déficit de formateurs dans les lycées scientifiques et grandes écoles, (iv) la réforme des enseignements primaire, post-primaire, secondaire et supérieur pour les adapter aux besoins de la transformation structurelle de l'économie, (v) le renforcement de la gouvernance dans la gestion et le pilotage pour la transformation des ressources en résultats.

En considérant l'ensemble des dépenses du budget de l'État (non ajusté), la part moyenne des prévisions de dépenses du MENA dans le budget total serait de 11,43% en moyenne sur la période 2010-2018. Cette moyenne a été améliorée par les parts des années 2016, 2017 et 2018 où la part du budget du MENA dans le budget global de l'État s'est située autour de 13,9% en moyenne. En effet, sur la période 2010-2015, cette part est ressortie à seulement 10,2% du budget global de l'État.

En revanche, en prenant en compte le budget total de l'État ajusté (c'est-à-dire soustraction faite de certains éléments de dépenses), la part moyenne des dotations budgétaires du MENA se situerait en moyenne à 17,41% du budget global de l'État sur la période 2010-2018. Elle serait de seulement 16,2%

sur la période 2010-2015, mais de 19,82% pour la période 2016-2018.

Entre 2010 à 2018, le budget du MENA est passé respectivement de 117,41 milliards de FCFA à 373,41 milliards de FCFA, soit un accroissement annuel moyen de 17,01% sur la période. Les prévisions de dépenses allouées au MENA ont considérablement augmenté à partir de 2017, en se situant à 353,18 milliards FCFA et à 373,94 milliards FCFA en 2018, pour une moyenne de 163,33 milliards FCFA sur la période 2010-2016. Ce qui indiquerait en principe, la forte volonté du Gouvernement à consacrer plus de ressources aux secteurs sociaux comme l'éducation, à la faveur de l'application effective du budget programme à partir de 2017 et de la mise en œuvre du PNDES.

Malgré l'accroissement relativement satisfaisant du budget du MENA, l'analyse révèle la faiblesse des crédits budgétaires alloués pour la prise en charge des infrastructures éducatives (14,57% en moyenne sur la période) au détriment des dépenses courantes (salaires, acquisition de biens et services, transferts courants...) qui représentent en moyenne 85,43%.

Pourtant, conformément à l'objectif opérationnel N°2 de l'axe N°2 du PNDES, un certain nombre de cibles ont été fixés à l'horizon 2020 dont les principales sont les suivantes : accroître le taux brut de scolarisation au préscolaire de 3,9% en 2015 à 7,6% en 2020 ;

- Accroître le taux d'achèvement au primaire de 58,5% en 2015 à 75,6% en 2020, le taux d'achèvement au post-primaire de 24,2% en 2015 à 38,2% en 2020 ;
- Assurer la parité au primaire, au post-primaire et au secondaire dès 2018, selon l'indice de parité du Taux brut d'admission (TBA) ;
- Résorber définitivement les écoles sous paillotes à l'horizon 2020. L'atteinte de tels objectifs nécessite une allocation conséquente de ressources aux investissements dans le secteur, notamment la construction et l'opérationnalisation d'infrastructures d'accueil (salles de classes, infrastructures de soutien, etc.).

Entre 2010 et 2017, le budget du MENA a connu un taux d'exécution moyen de 91,89%. Ce taux global satisfaisant, cache cependant des disparités d'exécution entre dépenses courantes et dépenses en capital. En effet, sur la période, les dépenses courantes ont enregistré un taux d'exécution moyen de 95,61% tandis que les dépenses en capital ont été exécutées en moyenne à seulement 53,99%.

L'analyse sur la période 2010-2017 fait ressortir globalement un taux relativement faible au niveau des dépenses en capital comparativement aux dépenses courantes. Cela constitue donc une grande faiblesse pour le système éducatif étant donné que plusieurs indicateurs cibles dans le secteur sont adossés à la réalisation des infrastructures éducatives.

L'analyse de la répartition du budget du MENA par programme budgétaire en 2017 et 2018 révèle que l'essentiel des crédits budgétaires est affecté aux programmes opérationnels. Ce qui est conforme à la vision du budget programme qui exige que les programmes opérationnels portent les performances du secteur en vue de l'atteinte des différentes cibles.

Toutefois, il ressort que le programme « Pilotage et soutien aux services de l'éducation formelle et non formelle » est mieux doté en 2017 et 2018 comparativement au programme opérationnel « Accès et qualité de l'éducation non formelle ». Cela peut dénoter une insuffisance, soit dans la ventilation des crédits entre les programmes, soit dans la répartition des actions en programmes. On constate qu'un effort a été déjà fait pour ramener la part du programme « Soutien » de 33,90% du budget en 2017 à 9,79% en 2018 mais cette proportion demeure toujours supérieure à celle du programme « Accès et qualité de l'éducation non formelle ».

Le MENA devrait davantage travailler à une meilleure ventilation des crédits budgétaires entre programmes de sorte que l'ensemble des programmes opérationnels soient mieux dotés que le programme « Soutien » qui est censé coordonner la mise en œuvre desdits programmes opérationnels.

L'analyse fonctionnelle indique que sur la période 2012-2018, la fonction « Enseignement » a bénéficié d'une dotation moyenne de 257,12 milliards FCFA. L'exécution moyenne est ressortie à 190,92 milliards de FCFA sur la même période 2012-2017, soit un taux moyen d'absorption de 84,56%.



III - LE SECTEUR DE LA SANTÉ

Engagé dans un processus de planification sectorielle dans le souci de répondre efficacement aux problèmes de santé publique, le secteur santé au Burkina Faso fait toujours face à d'énormes défis qui entravent le développement du pays. Ces défis sont entre autres liés à une disponibilité en ressources humaines de qualité suffisantes et motivées, la gestion des mesures de transfert des compétences et des ressources aux collectivités territoriales, le renforcement des performances du système de santé, notamment au niveau de l'offre de soins dans les hôpitaux et dans la communauté ainsi qu'au plan de la gouvernance et, plus récemment, la gestion de la réforme de gratuité des soins au bénéfice des femmes et aux enfants de moins de cinq (05) ans vivant au Burkina Faso.

Le Plan national de développement économique et social (PNDES) 2016-2020, référentiel national de développement du Burkina Faso, se fixe comme objectif en ce qui concerne le domaine de la santé, de « promouvoir la santé des populations et accélérer la transition démographique ». Il s'agit de travailler à : (i) garantir l'accès aux services de santé de qualité à tous, (ii) améliorer l'état nutritionnel de la population, en particulier des femmes et des enfants et (iii) mettre en mouvement le processus d'accélération de la transition démographique pour déclencher le dividende démographique.

L'atteinte de ces résultats serait mesurée par une baisse du taux de mortalité maternel et infanto-juvénile ainsi que de l'indice synthétique de fécondité, attendu à 4,7 enfants par femme en âge de procréer à l'horizon 2020.



La situation sanitaire apparaît ainsi comme préoccupante, en dépit des progrès enregistrés. Si fait, il est un besoin urgent de disposer de ressources budgétaires suffisantes pour satisfaire les engagements pris par le Gouvernement et parvenir à la réalisation des objectifs identifiés ainsi que l'atteinte des cibles prévues. La démarche budget programme, appliquée depuis 2017 de manière pratique à la suite de l'adoption de la loi n°073-2015/CNT du 06 novembre 2015, devrait précisément servir de catalyseur à la réalisation de cette vision.

Sur la période 2010-2018, les dotations budgétaires allouées au ministère de la santé sont passées de 87,71 milliards FCFA en 2010 à 202,84 milliards FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement moyen annuel (TAMA) de 16,41%. En considérant la période 2016-2018, les dotations budgétaires du ministère de la santé ont évolué de 134,63 milliards FCFA en 2016 à 202,84 milliards FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 25,33%. La courbe de l'évolution des dépenses budgétaires allouées au ministère de la santé semble avoir ainsi changé de pente à partir de 2017 ; même si une baisse du niveau des dotations budgétaires est constatée en 2018, sa valeur étant nettement supérieure à la moyenne de la période 2010-2016 (118,79 milliards FCFA). Pour la première fois en 2017, les dotations budgétaires du ministère de la santé ont atteint et dépassé un niveau d'au moins 200 milliards FCFA, avec une moyenne de 210,11 milliards FCFA pour les années 2017 et 2018.

L'accroissement annuel moyen des dotations budgétaires du ministère de la santé cache toutefois des disparités, les dotations budgétaires ayant baissé en 2011, 2015, 2016 et 2018, respectivement de 5,02% ; 11,54% ; 1,82% et 6,69% ; d'où leur évolution en dents de scie sur la période 2010-2018.

Proportionnellement au budget global de l'État, la part du budget alloué au ministère de la santé représente 7,9% sur la période 2010-2018 et 8,2% en considérant la période 2016-2018. En soustrayant du budget global de l'État certaines catégories de dépenses, ces proportions sont respectivement de 12% et 11,7%. Ce qui reste toujours en deçà des engagements pris lors du Sommet d'Abuja en 2001 où les Chefs des États africains s'engagent à accorder au moins 15% de leur budget national au secteur de la santé.

L'analyse des différentes catégories de dépenses du ministère de la santé montre que sur la période 2010-2018, les dépenses courantes représentent en moyenne 73,9% des dotations budgétaires, les dépenses d'investissements financés par l'État se situant en moyenne à 26,1%. En considérant la période 2016-2018, ces proportions représentent respectivement 72,7% et 27,3%. Ce qui signifie que la proportion des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses courantes s'améliore un peu plus ces trois dernières années, quoique toujours faible.

Les baisses constatées des prévisions budgétaires du ministère de la santé au cours de la période 2010-2018 sont exclusivement liées à la baisse des prévisions faites au niveau des dépenses d'investissement, celles des dépenses courantes ayant toujours connu une hausse sur la période concernée. Tandis que les prévisions de dépenses courantes augmentent continuellement d'année en année, les prévisions de dépenses d'investissement évoluent en dent de scie sur la période 2010-2018.

En 2018, les prévisions de dépenses d'investissement ont connu une forte baisse de 41,75% après une hausse remarquable de 270,43% entre 2016 et 2017, passant de 23,33 milliards FCFA en 2016 à 86,41 milliards FCFA en 2017. Ce constat dénotait en principe une forte volonté d'accroître les investissements au niveau du ministère de la santé, malheureusement remise en cause (ou redimensionnée) en 2018. Sur toute la période 2010-2018, les dépenses d'investissement ont toujours été en deca des dépenses courantes.

En termes d'exécution des dépenses budgétaires du ministère de la santé, il ressort qu'elles ont évolué de 74,47 milliards FCFA en 2010 à 209,65 milliards FCFA en 2017, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 25,9% sur la période 2010-2017. En 2014, les dépenses exécutées au niveau du ministère de la santé ont connu une forte baisse de 11,9%, largement expliquée par la baisse des dépenses d'investissement, qui sont passées de 25,47 milliards FCFA en 2013 à 9,42 milliards FCFA en 2014. Cette situation est liée principalement à la suspension des investissements du fait de la crise socio-économique intervenue en fin d'année 2014 au niveau du Burkina Faso.

Toutefois, à partir de 2016, le niveau des investissements faits par le ministère de la santé a connu un bond considérable en passant de 23,04 milliards FCFA en 2015 à 38,44 milliards FCFA en 2016, soit un taux d'accroissement de 66,8%. Ce niveau s'est davantage apprécié en 2017, en s'établissant à 74,91 milliards FCFA, soit un taux d'accroissement de 94,9% par rapport à l'année 2016. Ce qui permet de dire qu'en matière d'investissement, d'importants efforts ont été fournis en 2016 et 2017, même si les niveaux d'exécution sont faibles comparativement aux prévisions d'investissements faites dans le cadre du budget.

Le taux d'exécution moyen des dépenses d'investissement se situe autour de 49,45% sur la période 2010-2017, tandis que toutes les autres catégories de dépenses présentent un taux d'exécution de plus de 93%.

Du fait de sa culture traditionnelle d'élaboration du Cadre sectoriel des dépenses à moyen terme (CSDMT), l'adoption de la démarche de Gestion axée sur les résultats (GAR) dans le cadre de la mise en œuvre du budget programme a été facilitée pour le ministère de la santé. Ayant toujours appartenu au groupe des ministères pilotes pour l'expérimentation du processus d'implantation du budget programme au niveau du Burkina Faso, le ministère de la santé a bénéficié d'une longue expérience dans le processus d'élaboration de son budget programme.



Le programme 056 « Prestation des services de santé » représente en moyenne 47% du budget programme du ministère de la santé, contre 41% pour le programme 055 « Accès aux services de santé » et 12% pour le programme 057 « Pilotage et soutien des services du ministère de la santé ».

Sur la période 2012-2018, les dotations budgétaires pour le secteur santé sont passées de 113,39 milliards FCFA en 2012 à 152,4 milliards FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 5,7%. En considérant la période 2016-2018, le taux d'accroissement moyen annuel des dotations du secteur de la santé se situe à 13,7%. Les dépenses exécutées, quant à elles, ont évolué en moyenne de 7,2% sur la période 2012-2017, passant de 88,04 milliards FCFA en 2012 à 119,65 milliards FCFA en 2017.

Qu'il s'agisse des prévisions ou des exécutions, les dépenses publiques du secteur de la santé ont évolué en dents de scie sur la période 2012-2018. Sur toute la période, les niveaux des dotations ont toujours été supérieurs aux niveaux d'exécution.

En moyenne, les dotations budgétaires du secteur santé sont essentiellement composées à 34,5% de dépenses de services hospitaliers, à 32,6% de dépenses de services de santé publique et à 14,6% de dépenses de santé n.c.a. (non classées ailleurs). Cette dernière catégorie de dépenses représente une part assez consistante du budget alloué au secteur de la santé, et pour laquelle il est souvent difficile de faire une distinction claire en termes de justificatifs. Dans un contexte d'adoption et de mise en œuvre du budget programme, il est nécessaire de travailler à réduire les allocations budgétaires de cette sous-fonction.

LE SECTEUR DES INFRASTRUCTURES

Le développement des infrastructures revêt une importance particulière en matière de politique de développement et l'on peut aisément comprendre pourquoi il occupe une place importante dans le Plan national de développement économique et social (PNDES). En effet, conformément à l'axe 3 du PNDES relatif à la dynamisation des secteurs porteurs pour l'économie et l'emploi, l'un des objectifs stratégiques consiste à développer des infrastructures de qualité et résilientes pour favoriser la transformation structurelle de l'économie. L'ambition du PNDES est d'accroître la proportion de routes bitumées de 24% en 2015 à 42% en 2020, la proportion de pistes rurales aménagées de 27% en 2015 à 43% en 2020 et de réduire la proportion des routes où les vitesses de référence ne peuvent pas être pratiquées de 18% en 2015 à 6% en 2020. Au regard de l'importance des infrastructures dans la transformation structurelle de l'économie, des projets d'investissements structurants ont été identifiés par le ministère des infrastructures pour être mis en œuvre dans le cadre du PNDES sur la période 2016-2020.



Les allocations budgétaires au profit du ministère des infrastructures sont passées de 42,05 milliards de FCFA en 2010 à 133,12 milliards de FCFA en 2018, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 22,97% sur la période. En termes de proportion du budget de l'État, la part moyenne affectée au secteur est ressortie à 5,03% sur la période.

Entre 2016 et 2018, le budget alloué aux infrastructures est ressorti respectivement à 56,84 milliards de FCFA, 130,59 milliards de FCFA et 133,12 milliards de FCFA correspondant à un accroissement annuel moyen de 58,70%. Les prévisions budgétaires du MI ont presque été multipliées par 2, à la faveur de la mise en œuvre du PNDES, à partir de 2016, et notamment en 2017 et 2018. En 2017, le budget du ministère des infrastructures a atteint un niveau record (130,59 milliards de FCFA) avec un accroissement de 129,75% par rapport à 2016. Cette situation dénote d'une volonté politique de doter le pays d'infrastructures nécessaires afin de booster le développement économique et social.

Pour ce qui est de la répartition du budget entre les grandes natures de dépenses, les prévisions de dépenses d'investissement sont prédominantes sur les dépenses courantes sur toute la période de l'étude. En effet, les prévisions de dépenses d'investissement ont représenté en moyenne 90,78% du budget total du MI sur la période 2010-2018. Entre 2016 et 2018, les prévisions de dépenses courantes et de dépenses d'investissement ont représenté en moyenne respectivement 5,77% et 94,23% du budget total du ministère des infrastructures.

Entre 2010 et 2017, le budget du ministère en charge des infrastructures a été exécuté à 51,40% en moyenne sur la période. Les dépenses courantes ont été exécutées à hauteur de 91,21% en moyenne annuelle sur la période 2010-2017, tandis que les dépenses d'investissement ont connu un taux d'exécution moyen annuel de 50,23%. En 2016 et 2017, le taux d'exécution des dépenses d'investissement est ressorti respectivement à 76,49% et 85,20%. Ce taux relativement satisfaisant pourrait s'expliquer par l'adoption des mesures d'allègement des procédures d'exécution des marchés publics et l'avènement du budget programme, avec notamment l'application de la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses au niveau des différents ministères.

L'analyse des programmes budgétaires du ministère des infrastructures indique qu'en 2017 et 2018, le programme « infrastructures routières » a été doté respectivement de 206,15 milliards de FCFA et 166,21 milliards de FCFA correspondant à des parts respectives de 97,70% et 95,23% du budget total du ministère. Le programme « infrastructures ferroviaires aéroportuaires et maritimes » représente 0,16% et 0,95% du budget respectivement en 2017 et 2018. Quant au programme « information géographique », il représente en 2017 et 2018 respectivement 0,48% et 1,07%. En 2017 et 2018, le programme « pilotage et soutien des services du MI » a été doté à hauteur respectivement de 3,49 milliards de FCFA et de 4,81 milliards de FCFA ; ce qui correspond à des poids respectifs de 1,65% et 2,76%.

L'essentiel des ressources est alloué aux infrastructures routières. Ce qui est en droite ligne avec la mission du ministère dont l'objectif est de réaliser des infrastructures de soutien à même de booster le développement économique et social. Toutefois, on constate que le programme « soutien et pilotage » est mieux doté que les programmes « infrastructures ferroviaires aéroportuaires et maritimes » et « information géographique ».

Pour le programme « infrastructures ferroviaires aéroportuaires et maritimes », cette situation s'explique par le fait qu'une bonne partie de ce programme s'exécute toujours au niveau du ministère en charge des transports. Les deux ministères sont invités à travailler pour stabiliser ledit programme au niveau d'un seul département conformément à l'esprit du budget programme qui proscrie le chevauchement d'un programme budgétaire entre plusieurs ministères.

Quant au programme « information géographique », la faiblesse des crédits budgétaires s'explique par le fait

que l'Institut Géographique du Burkina (IGB) est la seule structure intervenant dans sa mise en œuvre. Ces crédits sont donc constitués uniquement de la subvention du budget de l'État au profit de l'IGB qui fonctionne à environ 95% sur fonds propres.

L'analyse fonctionnelle montre que sur la période 2012-2018, la dotation moyenne de la fonction « affaires économiques/infrastructures » est de 236,69 milliards de FCFA. L'exécution moyenne sur la période 2012-2017 s'est établie à 127,72 milliards de FCFA, soit un taux moyen d'exécution de 55,82%. Sur la même période, la sous fonction « transport » absorbe la majorité des dotations budgétaires avec une moyenne annuelle de 73,16%, suivie des sous fonctions « autres branches d'activités (20,64%) et « communication » (6,20%). Entre 2016 et 2018, les dotations de la fonction « Affaires économiques/infrastructures » ont été respectivement de 167,64 milliards de FCFA, 313,45 milliards de FCFA et 285,07 milliards de FCFA, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 33,42%. Sur cette période, les sous fonctions « transport », « communication » et « autres branches d'activités » présentent des parts moyennes respectives de 74,94% ; 11,95% et 13,11% des dotations globales.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

En somme, l'analyse budgétaire des dépenses publiques des secteurs de l'éducation, de la santé et des infrastructures relève que des efforts sont faits par l'État burkinabé afin de répondre aux objectifs fixés dans les documents stratégiques (PNDES) élaborés à cet effet. En dépit de ces efforts, l'analyse révèle la faiblesse des crédits budgétaires alloués pour la prise en charge des investissements au détriment des dépenses courantes (salaires, acquisition de biens et services, transferts courants...). Aussi, le taux global d'exécution budgétaire satisfaisant cache-t-il des disparités d'exécution entre dépenses courantes et dépenses en capital.

Au regard des principaux résultats de l'analyse, il serait nécessaire d'augmenter les ressources allouées aux secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures notamment pour les dépenses d'investissement. Cet accroissement des ressources pourrait être fait en explorant de nouvelles sources de financement. Certaines ressources en provenance du secteur minier pourront être destinées vers les secteurs dits prioritaires pour la réalisation d'investissements structurants.

Au nombre des actions à entreprendre, l'État devrait travailler à améliorer le taux d'absorption des crédits budgétaires alloués aux secteurs particulièrement pour les dépenses d'investissement. Toutefois, l'avènement du budget programme, qui instaure de nouvelles règles de gestion dont le principe d'ordonnateurs multiples, devrait permettre d'atteindre de meilleurs taux d'exécution pour les années à venir.

Aussi, les recommandations suivantes sont-elles faites.

EN CE QUI CONCERNE LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION :

- Allouer suffisamment de ressources financières au secteur de l'éducation, notamment pour les dépenses d'investissement pour permettre de réaliser des infrastructures éducatives adéquates et améliorer substantiellement certains ratios caractéristiques;

- Améliorer le taux d'absorption des crédits budgétaires alloués au secteur de l'éducation ;

veiller à la qualité des infrastructures éducatives pour assurer un cadre d'apprentissage sain et sécurisé pour les apprenants, en évitant des gaspillages de ressources ;

- Améliorer la répartition des crédits entre les programmes budgétaires du MENA de sorte à ce que les programmes opérationnels reçoivent plus de crédits que le programme « Pilotage et soutien ».

AU NIVEAU DU SECTEUR DE LA SANTÉ :

- Accroître les allocations budgétaires destinées à la promotion de la médecine et de la pharmacopée traditionnelle ainsi que la recherche développement dans le domaine de la santé dans l'optique d'une réduction des importations de produits pharmaceutiques onéreux ;

- Élaborer un plan d'actions de mise en œuvre des recommandations de l'enquête parlementaire relative à la gratuité des soins pour les femmes et les enfants de moins de 5 ans vivant au Burkina Faso, en vue de corriger les insuffisances de cette réforme ;

- Travailler à minimiser, autant que possible, la rubrique des dépenses de santé non classées ailleurs, pour assurer plus de transparence dans la gestion des dépenses de santé publique.

EN CE QUI CONCERNE LE SECTEUR DES INFRASTRUCTURES :

- Mettre en place un mécanisme de contrôle efficace des chantiers de construction de sorte à ce que les infrastructures réalisées ou à réaliser soient durables pour permettre de réduire considérablement les budgets d'entretien desdites infrastructures et d'éviter le ralentissement, voire le blocage du trafic routier pendant les périodes de travaux sur ces infrastructures ;
- Encourager les modalités d'exécution des marchés sous forme de Partenariat public privé (PPP), notamment dans le domaine des infrastructures routières, afin de booster le sous-secteur au regard de la faible proportion des routes bitumées dans le réseau routier du pays.



ANALYSE BUDGETAIRE DANS LES DOMAINES
DE L'EDUCATION, DE LA SANTE ET DES
INFRASTRUCTURES DE 2010 À 2018

SYNTHESE



WWW.FINANCES.GOV.BF

SEPTEMBRE 2018

