

**ETUDE THEMATIQUE**  
**L'EFFICACITE DE L'AIDE NON LIEE EN TERMES DE**  
**DEVELOPPEMENT:**  
**EVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION**  
**DE PARIS ET DE LA RECOMMANDATION DE 2001 DU CAD SUR**  
**LE DELIEMENT DE L'APD AUX PMA**

**ETUDE DE PAYS BURKINA FASO**

Piet Lanser, Judith Mathijssen, Elie Paré

ECORYS Nederland B.V.

Contacts: Piet Lanser ([piet.lanser@ecorys.com](mailto:piet.lanser@ecorys.com))  
Judith Mathijssen ([judith.mathijssen@ecorys.com](mailto:judith.mathijssen@ecorys.com))

L'Etude thématique est effectuée avec l'appui du Secrétariat pour l'Evaluation de la Déclaration de Paris et de l'OCDE/DCD. Les opinions exprimées ici sont celles de l'équipe de l'étude et ne représentent pas celles des organisations supportant l'étude.

Janvier 2010



ECORYS Nederland BV  
P.O. Box 4175  
3006 AD Rotterdam  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
The Netherlands

T +31 (0)10 453 88 00  
F +31 (0)10 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
W [www.ecorys.com](http://www.ecorys.com)  
Registration no. 24316726

ECORYS Macro & Sector Policies  
T +31 (0)10 453 87 53  
F +31 (0)10 452 36 60



# Table de matières

<b>Sigles et abréviations</b>	<b>7</b>
<b>Résumé</b>	<b>9</b>
<b>1 Introduction</b>	<b>15</b>
1.1 Genèse	15
1.2 Objectif et étendue de l'étude	17
1.3 Méthodologie	18
1.4 Limites de l'étude	19
<b>2 Burkina Faso contexte</b>	<b>21</b>
2.1 Contexte du pays	21
2.2 Gestion macroéconomique	21
2.3 Evolution macroéconomique	22
2.4 Pauvreté et Stratégie de Réduction de la Pauvreté	22
<b>3 APD au Burkina Faso</b>	<b>25</b>
3.1 Evolution des flux d'aide	25
3.2 Types de l'aide	25
3.3 Volumes de l'aide par source de financement	26
<b>4 Analyse économétrique</b>	<b>29</b>
4.1 Introduction à l'analyse économétrique	29
4.2 Les données	30
4.3 Constats	30
<b>5 Liement et modalités de l'aide</b>	<b>33</b>
5.1 Etat de liement de l'aide	33
5.2 Principaux types de l'aide	35
5.2.1 Aide projet	35
5.2.2 Appui budgétaire général	36
5.2.3 Les fonds communs	36
5.3 Conséquence du choix des modalités pour l'état de liement	37
<b>6 Analyse de projets</b>	<b>39</b>
6.1 Sélection de projets	39
6.2 Description des projets	40
6.2.1 Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) Phase II (2005-2009)	40

6.2.2	Le Projet d'Approvisionnement en Eau potable de la ville de Ouagadougou à partir du barrage de Ziga	41
6.2.3	Le Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS)	43
6.2.4	Le Projet d'Appui au Centre National de Transfusion Sanguine (CNTS) - Phase II	43
6.3	Origine des fournitures	43
6.3.1	Les marchés de PADSEA	43
6.3.2	Les marchés du projet Ziga	43
6.3.3	Les marchés du PADS	43
6.3.4	Les marchés du CNTS	43
<b>7</b>	<b>L'APD et l'efficacité du déliement en termes de développement</b>	<b>43</b>
7.1	Effets sur l'efficacité en termes de coûts	43
7.2	Autres aspects des effets de déliement en termes de développement	43
7.3	Effets sur le développement	43
7.4	Déliement : aspects de la mise en œuvre	43
7.4.1	La perception du liement	43
7.4.2	L'existence de procédures modernes de passation des marchés	43
7.4.3	Alignement des procédures	43
7.5	Facteurs favorisant ou défavorisant le déliement de l'aide	43
7.6	Perspectives de déliement de l'aide	43
<b>8</b>	<b>Conclusion</b>	<b>43</b>
	<b>Bibliographie</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice I Termes de Référence</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice II Liste des personnes rencontrées</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice III Questionnaire aux bailleurs</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice IV Etude de cas 1 Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) 2</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice V Etude de cas 2: Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS)</b>	<b>43</b>
	<b>Appendice VI Etude de cas 3: Centre national de Transfusion sanguine (CNTS)</b>	<b>43</b>

## Sigles et abréviations

ABG	Appui Budgétaire Général
ABS	Appui Budgétaire Sectoriel
ACP	Groupe d'états de l'Afrique, des Caraïbes et de la Pacifique
APD	Aide Publique au Développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Central des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BEI	Banque Européenne d'Investissements
BID	Banque Islamique de Développement
BM	Banque mondiale
CAD	Direction de la coopération pour le développement (DCD-CAD)
CAMEG	Centrale d'Achat de Médicaments Essentiels et Génériques
CE	Commission européenne
CNTS	Centre National de Transfusion Sanguine
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DGCOOP	Direction Générale de la Coopération
EU	Etats-Unis
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
GAVI/RSS	Global Alliance for Vaccin and Immunisation/Renforcement du Système de Santé
IDA	International Development Association (branche de la Banque mondiale)
IFI	Institution Financière Internationale
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non gouvernementale
ORET	Transaction d'Exportations Pertinentes à la Coopération Internationale
PADSEA	Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement
PADS	Programme d'Appui au Développement Sanitaire
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays Moins Avancé(s)
PNMCH	Partenariat pour la santé de la mère, du nouveau né et de l'enfant
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PTF	Partenaire Technique et Financier
SNPC	Système de Notification des Pays Créditeurs
SNU	Système des Nations Unies
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfant





# Résumé

## *Introduction*

La première phase de l'étude sur le déliement de l'aide en termes de l'efficacité pour le développement a constaté que la grande majorité de l'aide aux pays moins avancés (PMA) est maintenant déliée (à part les catégories exclues du champ d'application de la Recommandation à savoir la coopération technique et l'aide alimentaire). Cependant, l'étude a remarqué également qu'il existe peu d'analyses formelles de la pratique des donateurs dans les pays bénéficiaires et des conséquences réelles du processus de déliement au niveau des pays. La deuxième phase du projet envisage de fournir des constats provisoires, basés sur des données empiriques en matière de déliement de l'aide et son impact, sur l'efficacité de l'aide dans six pays sélectionnés pour l'étude. Ce rapport présente les résultats de l'étude de pays du Burkina Faso.

L'analyse de l'efficacité de l'aide au Burkina Faso a été réalisée à travers une brève revue statistique et économétrique des données disponibles, recueillies par un nombre d'entretiens avec des services gouvernementaux et avec des partenaires techniques et financier (PTF) et par l'évaluation de quatre études de cas. Le choix des partenaires était basé sur le volume de l'aide fournie, la participation à la première phase de l'étude ou leur présence dans les secteurs de l'eau ou de la santé. Les projets devraient bénéficier des aides non liées ayant passé plusieurs marchés. L'accent des études de cas était mis sur les pratiques des donateurs en matière d'approvisionnement et des arrangements locaux qui pourraient avoir un effet significatif sur la façon d'acheter les biens et services. Les études de cas concernaient deux projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement et deux dans le secteur de la santé. Il s'agit de deux projets bilatéraux, un projet cofinancé par un grand nombre de bailleurs et un projet financé par un fonds commun.

## *La revue statistique et économétrique*

Le Burkina Faso reçoit des montants importants en aide publique au développement (APD). Depuis 1998 l'APD a pratiquement doublé passant de 433 millions de \$EU à 862 millions de \$EU en 2007. Ainsi, le Burkina Faso dépend largement de l'aide extérieure qui représentait 15% du produit intérieur brut (PIB) et 47% de dépenses de l'Etat en 2007. Environ trois quarts de l'aide est fournis sous forme de dons. Parmi les dix premiers bailleurs de fonds, on trouve cinq bailleurs bilatéraux, y compris la Commission européenne, trois institutions financières internationales (IFI), le système des Nations Unies (SNU) et une organisation non gouvernementale (ONG). La plupart des IFI octroient principalement des prêts, mais certaines, telle que la Banque mondiale, fournissent également des dons. En 2007, l'aide déboursée était répartie entre appui budgétaire général (29%), aide projet, y compris l'assistance technique (63%), fonds communs (7%) et aide alimentaire (1%).

Les données statistiques du système de notification des pays créditeurs (SNPC) de l'OCDE/CAD et des rapports de la Direction Générale de la Coopération (DGCOOP) font apparaître de grands écarts. Un grand nombre de partenaires du Burkina Faso ne sont pas membres ou partenaire de l'OCDE et par conséquent ne participent pas au SNPC. Quant aux pays inclus dans la base de données du SNPC on constate que les chiffres fournis en matière de déboursements au SNPC sont souvent supérieurs à ceux figurant aux rapports de la DGCOOP. A part des différences dues aux erreurs et omissions, il paraît qu'une partie de l'APD destinée au Burkina Faso n'est pas enregistrée au niveau de la DGCOOP.

La DGCOOP présente un pourcentage de l'aide non liée de 92%. Cependant, il est apparu que ce pourcentage est une simple estimation. Les questionnaires périodiques ne contiennent pas une question en la matière et l'indicateur 8 du système de suivi de la Déclaration de Paris n'est pas renseigné. L'OCDE présente un pourcentage de l'aide bilatérale non liée de 80,5%. En incluant l'aide des institutions multilatérales, ce pourcentage monte à 87,1% à raison du caractère non lié des prêts. En réalité le taux de l'aide non liée serait moindre du fait que quelques pays déclarent que leur aide est lié contrairement aux données de l'OCDE et une partie des institutions financières non partenaires de l'OCDE donnent des prêts qui sont partiellement liés.

Le but de l'analyse économétrique est de déterminer si l'APD, la situation du liement et les différents modes de l'aide (dons et prêts) ont un impact perceptible sur les flux cumulés des exportations des donneurs au niveau du pays, dans ce cas le Burkina Faso. Les résultats suggèrent que l'APD en général et les dons en particulier pourraient effectivement avoir certains effets positifs sur le commerce par les relations donneur-bénéficiaire.

#### *Types de l'aide et liement*

Selon les statistiques de la DGCOOP le type de l'aide prédominant est l'aide projet. Cependant, ce type comprend également l'aide programme qui n'est pas fourni sous forme d'aide budgétaire ou de fonds commun. L'aide basée sur une approche programme aurait été de 57% en 2007 selon le rapport 2008 sur le suivi de la déclaration de Paris. Dans la panoplie des instruments, l'appui budgétaire général prend une place importante avec 29% des déboursements en 2007. Il est appliqué par 11 bailleurs. Ce type d'aide est dépensé en utilisant les procédures nationales par définition. Les bailleurs ayant accepté l'appui budgétaire général, utilisent également souvent au moins une partie des procédures nationales pour d'autres types d'aide.

Le pourcentage de l'aide utilisant les procédures nationales de passation des marchés était de 54% selon le rapport 2008 de l'OCDE en recul de 6% par rapport au rapport 2006. Ce chiffre contraste avec celui concernant l'aide bilatérale non liée de 92% selon le même rapport. Ceci implique qu'une partie de l'aide non liée est utilisée selon les procédures du donneur. Notons que les prêts des IFI sont souvent non liés, mais que l'utilisation des procédures des banques est souvent obligatoire.

#### *Analyse des projets*

Quatre projets ont été étudiés, qui ont tous passé un nombre important de marchés pour l'acquisition des biens et de services ou de l'exécution de travaux. Trois bénéficient de

l'aide non liée, le quatrième connaissant une combinaison de l'aide liée, partiellement et non liée.

Le Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) est un programme avec plusieurs composantes. Le programme a comme des objectifs la gestion intégrée de ressources en eau (GIRE) et l'accès durable à l'eau potable pour environ 300.000 personnes en milieu rural et pour environ 100.000 personnes en milieu semi-urbain dans trois régions du Burkina Faso. La composante GIRE est cofinancé par le Danemark et la Suède tandis que la composante eau potable est financée par le Danemark tout seul. La partie des travaux exécutée au niveau régional, y compris l'achat des biens et services y afférents, est gérée par les institutions burkinabè selon les procédures nationales. Les marchés concernant les achats effectués au niveau national et l'assistance technique sont gérés au niveau de l'Ambassade Royale du Danemark selon les procédures de Danida pour la partie danoise et au niveau de l'Asdi pour la partie suédoise. Les aides consistent en dons non liés. Tous les marchés passés par les services techniques régionaux ont été adjugés à des entreprises burkinabè. En matière des matériaux, la grande partie est importée, mais la mission n'a pas d'information quant à la provenance exacte. En tout cas, les dossier d'appel d'offres ne posent pas de conditions à ce niveau et laissent le choix aux soumissionnaires. La restriction la plus importante est au niveau des pompes manuelles qui doivent être d'une des marques utilisés dans les régions. Les marchés sont de taille restreinte, ce qui limite les soumissions éventuelles de l'extérieure à cause de frais généraux élevés qu'engendraient les entreprises étrangères.

Le projet d'Approvisionnement en Eau Potable de la ville d'Ouagadougou à partir du barrage de Ziga est un grand programme de plus de 230 millions d'EURO pour la première tranche de la première phase. Cette phase consistait en la construction d'un barrage, d'une station de pompage et de traitement de l'eau, des adductions jusqu'à Ouagadougou et le réseau de distribution et des branchements à Ouagadougou. Y compris l'Etat et l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), le nombre total des financiers était de 15. Parmi les financements, un était lié, sept étaient partiellement liés et sept étaient non liés. Pour des raisons d'harmonisation et de coordination, les institutions financières arabes ont fait une dérogation de la condition d'éligibilité. Malgré l'étendu des contrats, les fournisseurs se sont limité à des entreprises établies en France, en Allemagne et au Burkina Faso. Les frais d'approche et de mobilisation des chantiers ont gonflé les prix des offres des entreprises sans base solide au Burkina Faso. Une deuxième raison pourrait avoir été l'origine allemande et francophone des bureaux d'études, financés sur des ressources liées, ayant résulté dans des dossiers techniques facilitant la soumission des entreprises de ces pays.

Le Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS) a pour objectif l'amélioration de l'état de santé des populations à travers la création et la gestion d'un fonds commun. Le PADS reçoit des financements d'un nombre de donateurs bilatéraux et multilatéraux et des fondations internationales. Tous les financements sont des dons non liés sauf le financement de la Banque mondiale (IDA) qui est en partie un prêt. Les fonds sont dépensés selon les procédures nationales sauf les fonds IDA qui suivent les procédures de la Banque. En 2008 le PADS a lancé 39 appels d'offres représentant 60 marchés. Sur les 39 appels d'offres trois seulement ont fait l'objet d'un appel d'offres international constituant quatre contrats dont les attributaires viennent de la France, de

l'Allemagne, du Swaziland et du Burkina Faso. Il s'agit des marchés financés par IDA. Les procédures nationales fixent des seuils au dessus desquels les marchés doivent être passés par un appel d'offres ouvert, mais il n'existe pas de règles quant à la publication des avis d'appels d'offres en dehors de l'espace de l'UEMOA. La plupart des fournisseurs sont des établissements burkinabè, dont certains sont des concessionnaires des entreprises multinationales. Quatre marchés d'un montant important concernant la livraison des médicaments, vaccins et contraceptifs, ont été passés de gré à gré avec l'UNICEF ou la Centrale d'Achat de Médicaments Essentiels et Génériques (CAMEG) du Burkina Faso.

Le projet d'Appui au Centre national de Transfusion Sanguine (CNTS) est un projet bilatéral de la coopération Luxembourgeoise. Son objectif est d'assurer une disponibilité continue des produits sanguins de qualité et en quantité suffisante pour l'ensemble du territoire. L'appui est un don non lié, qui est géré ensemble avec Lux-Development selon les procédures de cette agence. Depuis juillet 2007 on a enregistré 35 marchés pour un montant total d'environ un million d'EURO. Onze marchés sont passés par appel d'offres ouvert représentant 91% du montant. La grande partie des fournisseurs viennent du Burkina Faso ou de la France, quoique quelques établissements burkinabè soient des concessionnaires des entreprises multinationales. Les autres fournisseurs viennent de l'Allemagne et du Luxembourg.

#### *Effets généraux du déliement*

La grande partie de l'aide avait un caractère non lié par origine ou grâce à une dérogation. Le bénéficiaire principal du déliement est le Burkina Faso dont les fournisseurs se sont accaparés d'une grande partie des marchés. Ce phénomène serait lié à un nombre de causes. Le pays étant enclavé les frais d'approche et de mobilisation de chantiers sont élevés. En plus, le marché national est restreint ce qui limite l'intérêt du monde d'affaires international. La langue pourrait également constituer un obstacle à un milieu de prédominance anglophone. Le morcellement des acquisitions en des marchés de volume limité diminue l'intérêt éventuel des fournisseurs internationaux qui n'arrivent pas à récupérer leurs frais généraux sur des marchés restreints à un prix acceptable. Enfin, la publication des appels d'offres dans des journaux nationaux ou régionaux au niveau de la communauté ouest-africaine favorise les établissements ayant déjà un œil sur ce marché.

#### *Efficacité en termes de coûts et de développement*

L'information générale indique une diminution des coûts grâce au déliement. Le projet Ziga a fourni un exemple concret d'un marché qui est devenu moins cher dû au changement du caractère de liement au cours du processus. Cependant, parfois le gain s'amointrit en partie par les procédures nationales généralement considérées plus longues. A ce niveau il faut noter que la décision du déliement est parfois couplée à une condition d'un avis de non objection du côté du bailleur, ce qui contribue également à la prolongation de la durée des procédures. Une autre restriction est que le moindre prix est parfois au détriment de la qualité. Néanmoins, le bilan global est positif.

Le déliement permet au pays de mieux définir les produits qui lui sont utiles. Tels est le cas de pompes à eau à motricité humaine ou pour les branchements de l'eau en milieu urbain où une certaine standardisation des équipements s'est avéré nécessaire afin d'en

assurer un niveau minimum de mécaniciens formés pour le type d'appareils précis et l'approvisionnement continu de pièces détachées.

L'attribution des marchés à des entreprises nationales a certainement un effet positif sur le développement économique. Cet effet se produira surtout au niveau de l'assemblage des produits importés, de la meilleure utilisation des compétences nationales, de la gestion et de l'intermédiation. Il y aura également une partie de profits qui parviennent au pays, quoiqu'une partie de ceux-ci disparaissent dans le cas des filiales des compagnies internationales.

#### *Perspectives de l'avenir*

Le déliement est souvent accompagné par le transfert de l'autonomie de gestion au pays bénéficiaires. Dans la perception des interlocuteurs nationaux, le liement concernerait plutôt le mode de gestion que l'origine de projets. Effectivement, l'alignement sur les procédures nationales, que veut la Déclaration de Paris, est difficilement envisageable sans déliement de l'aide.

Au Burkina Faso il y a une tendance vers l'appui budgétaire et de l'approche programme avec de financement sous forme de fonds communs. Ce type d'aide est incompatible avec l'aide liée. Le passage de plus de bailleurs avec une plus grande partie de leurs fonds vers ces types d'aide favorisera également l'avancée dans le déliement de l'APD.



# 1 Introduction

## 1.1 Genèse

Au cours des années, les membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) ont adopté deux mesures volontaires. En décembre 1991 ils ont adopté les Règles d'Helsinki dans le cadre de l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public en vigueur depuis avril 1978. Ces règles cherchaient à limiter les distorsions causées par l'aide liée. Ils ont été suivis par la Recommandation 2001 sur le déliement de l'aide publique au développement (APD) aux pays les moins avancés de la Direction de la coopération pour le développement (CAD) de l'OCDE. Par conséquent, l'APD formellement liée a diminué de façon significative au cours des années passées.

La mise en œuvre de la Recommandation 2001 est suivie sur une base annuelle par le Secrétariat de l'OCDE qui rend compte au CAD. De plus, une évaluation est en cours pour apprécier la réaction des membres du CAD sur la Recommandation et ses effets. Ceci se fait de façon conjointe avec l'Evaluation de la Déclaration de Paris sous la forme d'une étude thématique sous la responsabilité de l'ODI (Royaume Uni).

Avec l'augmentation du volume de l'aide non liée, l'accent de l'Arrangement des crédits officiels à l'exportation a changé vers les effets éventuels de distorsion de l'aide non liée, tout en cherchant d'étendre les principes convenus pour des prêts liés vers des dons liés. En 2004, un 'exercice en transparence' était introduit pour obtenir des données sur les méthodes d'attribution de contrats appliquées aux prêts octroyés dans le cadre de l'APD. L'exercice est une réponse aux soucis des Etats-Unis que ses entreprises nationales se trouvent dans une position désavantageuse par rapport aux exportateurs d'autres pays donneurs à cause d'un accès présumé différent aux informations, d'un manque de transparence du processus d'appels d'offres et d'un pressentiment du liement *de facto* de l'aide non liée. L'exercice de transparence actuel ne concerne que les prêts, favorisant ainsi les dons par rapport aux prêts, et reflétant apparemment la présomption implicite que les dons n'ont pas d'effets de distorsion sur le commerce. En réalité, cette présomption n'a jamais été testée malgré la prédominance des dons dans le total de l'APD.

La littérature et des témoignages anecdotiques suggèrent que la cause principale de distorsions commerciales est constituée par les pratiques de liement de l'aide, intentionnelles ou non intentionnelles, qui favoriseraient les fournisseurs des pays donneurs. La première phase de cette étude a noté une absence de littérature et d'analyses en matière de recherches sur les effets différentiels des dons vis-à-vis des prêts sur la

distorsion du commerce et, par conséquent, on n'a pas trouvé d'indications suggérant que les prêts seraient plus perturbants que les dons.<sup>1</sup>

#### L'aide et des pratiques de distorsion du commerce

Une transaction sans effets de distorsion sur le commerce est considérée d'offrir un choix ouvert des fournisseurs. Une transaction d'aide impliquant la possibilité d'une distorsion a un effet, intentionnel ou non intentionnel, de guider le choix parmi les fournisseurs, favorisant souvent ceux établis au pays crédeur. Ceci aboutirait à un changement de l'origine des exportations commerciales par rapport à la situation sans la transaction de l'aide ou, sous l'hypothèse de la croissance du volume des importations, à une augmentation disproportionnée des exportations du donneur par rapport aux concurrents.

Source : Clay and Turner, 2007.

Par contre, il y a de fortes présomptions que des arrangements institutionnels et des termes et conditions spécifiques des conventions en matière de l'APD constituent des **pratiques de liement** qui sont un facteur déterminant pour les effets commerciaux des flux de l'aide. Les analyses théoriques et les recherches empiriques indiquent qu'en toute vraisemblance le liement aboutit à une sélection de produits et services, qui autrement ne seraient pas compétitifs. En principe, l'aide non liée n'a pas d'effets de distorsion. Cependant, l'évidence empirique des conséquences réelles de l'aide non liée est très limitée.

Tableau 1.1 Définitions du CAD du statut de liement de l'APD, d'autres flux officiels et des crédits concessionnels

Catégorie	Définition et étendue
Aide liée	Dons et prêts officiels, où l'achat des biens ou des services concernés est limité au pays donateur ou à un groupe de pays qui ne comprend pas la quasi-totalité des pays en développement.
Aide non liée	L'aide publique au développement pour laquelle les biens et les services sont pleinement et librement achetés dans la quasi-totalité des pays.
Aide partiellement déliée	L'aide publique au développement, dont les produits et services doivent être achetés dans le pays donateur ou parmi un groupe restreint d'autres pays, qui doit cependant inclure la quasi-totalité des pays en développement

A cause des limitations des données dans les rapports sur l'état du liement, il s'est avéré difficile à examiner le rôle du liement à un niveau global et agrégé. Ainsi, Massa et Te Velde<sup>2</sup> n'ont pu inclure l'état de liement des dons et prêts dans leur étude sur les distorsions pour le commerce. C'est pourquoi ils n'ont pu distinguer entre les effets possibles du liement et les autres effets des instruments d'aide. Ceci constitue une restriction sérieuse de l'analyse du rôle des instruments de l'aide. Par exemple, les arrangements de crédits mixtes sont liés de par leur nature et par conséquent beaucoup de donneurs les abandonnent quand ils délient leur aide bilatérale.

<sup>1</sup> Clay, Edward and Elizabeth Turner : *Impact of Overseas Development Assistance (Grants and Loans) on Trade*. Report to KfW Entwicklungsbank. ODI, London, 2007.

<sup>2</sup> Massa, Isabella et Dirk Willem te Velde : *Trade distortion implications of loans and grants : An econometric examination*. Revised paper. ODI, London, 2009.



Etant donné les restrictions par rapport à l'examen des rôles potentiellement reliés entre des instruments et leur état de liement à un niveau global, il a été décidé d'entreprendre une série d'études pays pour inventorier les effets possibles des instruments de don et de prêt.

## 1.2 Objectif et étendue de l'étude

L'objectif de l'étude est d'examiner si les pratiques des donateurs et leurs agences, à travers la spécification de l'origine des biens et services financés par l'aide, ont des implications pour le commerce et de déterminer la mesure selon laquelle celles-ci distinguent entre les fournisseurs. Une hypothèse est qu'en cas d'acquisitions sans restriction et d'appels d'offres formellement ouverts, il pourrait y avoir des asymétries d'information qui font en sorte que les fournisseurs du pays donateurs soient mieux informés des possibilités de marchés (i.e. un liement **de facto** de l'aide non liée). Une deuxième question à étudier est le rôle des donateurs et des agences dans la détermination du choix de la technologie, ou en spécifiant les normes et les projets, comme ceux-ci pourraient constituer une cause d'une préférence commerciale. Une troisième possibilité serait que l'aide amène à la création de la bienveillance ou de la loyauté entre le bénéficiaire de l'aide et le donneur résultant dans une distorsion implicite du commerce.

La question de l'origine des biens et des services a également des implications en matière du développement. Ainsi, l'étude ne regarde pas seulement la distinction entre fournisseurs des pays à revenu élevé (l'intérêt primaire de certains membres de l'OCDE) mais aussi les opportunités pour les fournisseurs locaux et régionaux d'entrer en concurrence pour obtenir des contrats.

L'étude de cas examine s'il y a un effet différentiel quelconque des instruments de l'aide sur l'origine des biens et services. De plus, l'étude regarde dans quelle mesure l'aide non liée (en absence des pratiques informelles ou non intentionnelles de liement) est associée avec des volumes plus élevés d'importations par le pays bénéficiaires du pays donneur qui seraient peu probables (i.e. en contradiction avec le flux habituel du commerce) sans cette aide. Ceci implique l'examen de l'hypothèse que l'aide amène à la création de la bienveillance ou de la loyauté entre le bénéficiaire de l'aide et le donneur et, par là, à une distorsion implicite du commerce.

Il existe une quantité de littérature considérable sur les implications des pratiques de liement sur l'efficacité de l'aide<sup>3</sup>. Cependant, la grande partie de la littérature date de la période avant le déliement formel de l'aide à grande échelle qui a lieu depuis le milieu des années 90. Ainsi, au mieux elle est spéculative quant aux conséquences du déliement. De plus, la conclusion théorique habituelle que les instruments de l'aide sont neutres par rapport au commerce semblerait expliquer pourquoi il y a une carence d'investigations empiriques sur les implications des instruments de l'aide dans les circonstances actuelles. L'utilisation des instruments de prêt par les donateurs bilatéraux a fortement diminué. Les

<sup>3</sup> Voir : Clay, Edward J., Matthew Geddes, Luisa Natali and Dirk Willem te Velde: The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs, Phase I Report. ODI, London, 2008. p. 35-41.

efforts importants de la plupart des donateurs pour délier leur aide, au moins formellement, ouvre la possibilité qu'il y a des interactions identifiables entre modalités et origine où l'acquisition n'est pas contrainte par des conditions formelles de liement et où la mise à disposition des crédits se fait de façon beaucoup plus sélective.

### 1.3 Méthodologie

La deuxième phase de l'étude concerne des études de cas dans six pays à savoir le Laos, le Vietnam, l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, le Ghana et la Zambie.

Le travail du terrain a commencé par une prise de contact avec les autorités burkinabè et la communauté des partenaires techniques et financiers (PTF). Elle était suivie par une série d'entretiens avec des différentes PTF et des services techniques portant sur leurs programmes de l'aide, les modalités en vigueur et les conditions en matière de gestion et de l'origine des achats. Au total 10 PTF étaient sélectionnés basé sur les critères suivants :

- Cinq partenaires bilatéraux, y compris la CE, avec le taux de décaissement d'APD le plus élevé pendant 2007, la dernière année sur laquelle il y avait des données du CAD;
- Les partenaires ayant participé à la première phase de la revue (l'Australie, le Canada, le Danemark, la Norvège et la Suisse) dans la mesure où ils sont présents au Burkina Faso;
- D'autres partenaires bilatéraux actifs au secteur de l'eau ;
- Des partenaires souhaités pour des raisons de représentativité par rapport à l'ensemble de l'étude.

Sur la base des ces critères l'équipe de l'étude a retenu l'Allemagne (KfW), la Commission européenne, le Canada, le Danemark, la France, le Japon, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse. En outre, il y a eu des entretiens avec les Etats-Unis et avec un ONG à savoir le Plan Burkina.

Ensuite, cinq projets ont été choisis pour une analyse approfondie des procédures et des marchés passés. Cependant, un projet présélectionné était écarté après parce qu'il se trouvait dans un stade trop peu avancé. Conformément à la méthodologie de l'étude principale, la préférence a été donnée à des projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Cependant, la direction de l'étude principale avait également souhaité l'inclusion de quelques donateurs précis pour des raisons de représentativité de l'ensemble de l'étude. Comme ces donateurs ne sont pas actifs dans le secteur de l'eau, on a pris deux projets dans le secteur de la santé. Ainsi, les critères de choix étaient :

- le projet ou programme a un financement substantiel, non lié et a recours aux procédures d'appels d'offres ;
- le projet ou programme se trouve dans un stade d'exécution avancé ;
- le projet ou programme concerne le secteur de l'eau et de l'assainissement ou le secteur de la santé.

Par des entretiens avec des responsables des projets et par l'étude documentaire, l'analyse a touché les aspects suivants :

- l'origine des biens et services à travers les appels d'offres et l'attribution des marchés ;
- l'efficacité du déliement en termes des coûts ;
- les effets éventuels en termes de développement ;
- les forces et faiblesses du système d'acquisitions par rapport à l'utilisation de l'APD et le déliement de l'aide ;
- des perspectives de l'avenir.

Les effets du déliement ont été examinés à travers l'étude des quatre projets. L'hypothèse de base est que le déliement emmène à une diversification des sources des biens et services autre que le pays donneur. L'indicateur principal utilisé était l'origine des fournisseurs. Dans un deuxième temps, l'étude a voulu déterminer également l'origine des produits comme achetés par les fournisseurs. Cette partie n'a pu être réalisée par manque de données.

La mission de terrain s'est terminée par une séance de restitution et la rédaction de ce rapport.

## 1.4 Limites de l'étude

Cette étude pays fait partie d'une étude plus large couvrant 6 pays et 21 projets. Par conséquent, le nombre de projets étudiés par pays est restreint. Ainsi, les résultats au niveau des pays ont une représentativité limitée. De plus, les restrictions de temps n'ont pas permis une fouille au fonds des dossiers de projets et l'étude a dû se limiter aux données disponibles ou facilement à collecter. C'est en synthétisant les résultats des différentes études de cas que des conclusions plus robustes ont pu être tirées. Pour l'analyse de l'ensemble des études nous référons au rapport de synthèse qui sera publié sur le site WEB de l'OCDE au cours du mois de janvier 2010<sup>4</sup>.

L'étude prend comme point de départ la Recommandation de l'OCDE de 2001 qui est basé sur une définition restreinte du liement de l'aide en la limitant à l'origine des produits et au souci de la restriction de la compétitivité. Au fil des années, d'autres aspects d'appropriation et d'alignement, éléments clés de la Déclaration de Paris, s'y sont ajoutés dans l'esprit des interlocuteurs. Cette étude essaie de se concentrer sur l'aspect initial, les autres aspects étant l'objet de l'évaluation de la Déclaration de Paris qui est actuellement en cours.

L'objet de l'étude est l'efficacité de l'aide non liée. Ceci exclut l'inclusion de façon systématique de l'aide liée, quoique ceci aurait pu être fort intéressant, au même du point de vue comparatif.

---

<sup>4</sup> Clay, Edward J., Matthew Geddes and Luisa Natali: Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs. Copenhagen, December 2009.

L'assistance technique pure et l'aide alimentaire ont été exclus du champs d'application de la Recommandation. Cependant, l'assistance technique joue toujours un rôle important dans l'exécution et dans la préparation des projets et programmes. Pendant l'étude il y a eu des indications des liens indirects entre l'origine de l'assistance technique, le choix de la technologie et la provenance des biens et produits achetés au cours de la mise en œuvre des projets. Cette question n'a pu être étudiée au cours de cette étude compte tenu du temps imparti à la mission, mais elle mérite être poursuivie dans une phase suivante éventuelle.

## 2 Burkina Faso contexte

### 2.1 Contexte du pays

Le Burkina Faso est un pays enclavé en Afrique de l'Ouest au sud du Sahara avec un climat de type soudanien au Sud et un climat aride au Nord. Il dispose de peu de ressources naturelles quoique récemment trois entreprises minières se soient investies dans l'exploitation aurifère. La population, qui compte environ 15 millions de personnes, est à 70% rurale et vit principalement d'une agriculture de subsistance largement dépendante de la pluviométrie. L'agriculture compte pour environ un tiers du produit intérieur brut (PIB). Le produit principal d'exportation est le coton, dont la valeur représente environ 60% des exportations.

### 2.2 Gestion macroéconomique

Le Burkina Faso s'est engagé dans une série de réformes macroéconomique depuis le lancement des programmes d'ajustement structurel en 1991 avec le premier crédit d'ajustement structurel. Ceci a amené à des réformes de la fonction publique, à la libéralisation des prix, au démantèlement d'un nombre de monopoles et entreprises de l'Etat, à la réforme et la rationalisation du système bancaire et à un plus grand suivi des dépenses publiques accompagné d'améliorations dans la collecte des revenus. En général, le Fonds Monétaire International (FMI), chef de file en matière d'appréciation de la situation macroéconomique, est satisfait des résultats obtenus par le Burkina Faso, qui est généralement considéré être 'on track'.

Sur le plan économique il y a une étroite coopération régionale. Le Burkina Faso est un des membres fondateurs de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) dont le traité a été signé en 1994. Depuis 2000, les huit membres de l'UEMOA ont une union douanière avec un tarif externe commun (TEC). Sur le plan monétaire, les pays membres de l'UEMOA ont gardé une coopération étroite avec la France depuis l'époque coloniale. Ils ont une banque centrale commune, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et une monnaie commune, le Franc de la Communauté financière africaine (FCFA) avec une parité fixe liée d'abord au Franc français, puis à l'EURO. Sur le plan commercial, le Burkina Faso est membre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Depuis la signature du traité de l'UEMOA, le Burkina Faso poursuit une politique d'intégration économique et monétaire active. Cette politique requiert un cadre macroéconomique sain et une monnaie stable. Un des acquis de l'UEMOA est la mise en place effective depuis 2000 d'une union douanière avec un tarif extérieur commun et une

révision des tarifs internes avec comme objectif une plus grande compétitivité et une ouverture plus large sur l'extérieur. Dans ce cadre le Burkina Faso, comme tous les membres de l'UEMOA, s'est engagé dans une politique de poursuite d'un certain nombre de critères de convergence, comprenant entre autres le ratio du solde budgétaire sur PIB, le taux d'inflation et la non accumulation des arriérés.

## 2.3 Evolution macroéconomique

En 2007, le taux de croissance du PIB du Burkina Faso a été estimé à 3,6%, un ralentissement par rapport aux deux dernières années (7,1% en 2005 et 5,5% en 2006) suite à une mauvaise campagne agricole consécutive à une mauvaise répartition spatio-temporelle des pluies et aux effets de la crise de la filière coton. Après une hausse de 5,2 % en 2008 soutenu par les secteurs agricoles et miniers, on s'attend à ce que la croissance du PIB décélère à 3,1% en 2009 à cause des effets cumulés de la crise alimentaire et énergétique, la crise économique internationale et la baisse de la demande du coton qui s'en est suivie, et les pluies diluviennes qui ont occasionné des inondations importantes à Ouagadougou et dans d'autres villes en septembre 2009.

Quant aux finances publiques, les recettes totales et les dons en fin 2007 se sont situés à 650,5 milliards de FCFA, en hausse de 15,8% par rapport à 2006. Cette évolution serait tirée aussi bien par les recettes courantes (12,32%) que par les dons (23,71%). Au 31 décembre 2007, les dépenses et prêts nets ont connu un niveau d'exécution globalement satisfaisant en s'établissant à 834,8 milliards FCFA sur une prévision révisée de 972,84 milliards de FCFA correspondant à un taux d'exécution de 85,8%. Par rapport à l'année 2006, elles ont connu un accroissement de 13,0%.

## 2.4 Pauvreté et Stratégie de Réduction de la Pauvreté

Le Burkina Faso est classé dans le groupe des Pays les moins avancés (PMA). Les données publiées par la Direction générale de l'Economie et de la Planification montrent que le PIB par habitant en FCFA constants (1985) est passé de 98 442 FCFA en 1994 à 136 236 FCFA en 2004, soit une augmentation de 38,4% en 11 ans. Entre 2000 et 2004, l'augmentation a été de 11,5%. Le PIB par tête en \$EU constant (1985) est passé de 271,8 en 2000 à 303,1 en 2004. On peut en déduire que malgré l'amélioration enregistrée, le Burkinabé vit en moyenne avec moins d'un dollar par jour. En revanche, sur la base des dollars courants, le PIB par tête a été de 386,9 en 2004.

Depuis 1994, le Gouvernement a mené trois études sur les conditions de vie des ménages, en 1994, 1998 et 2003. En se basant sur la méthodologie la plus récente, un indicateur de bien-être permettant des comparaisons a pu être élaboré pour les années 1998 et 2003. Les résultats montrent que le niveau de pauvreté est passé de 54,6% en 1998 à 46,4% en 2003.

Le niveau de pauvreté de 46,4% cachait des disparités sur le plan régional (INSD, 2003) : 6 régions ont une incidence supérieure à 55%. Parmi ces régions figure la Boucle du Mouhoun, une région grande productrice de céréales et de coton. En outre, la pauvreté

touche bien plus les zones rurales que les milieux urbains, bien qu'elle ait plus baissé en zone rurale qu'en zone urbaine (Banque mondiale 2005). Concernant les disparités au niveau des genres, l'étude de 2003 indique que la pauvreté touche 45,7% des hommes et 47,1% des femmes. En revanche, les ménages dirigés par des hommes ont une incidence de 46,9% contre 36,5% pour les ménages dirigés par des femmes.

Le problème de la lutte contre la pauvreté a été traité déjà en 1995 dans la Lettre d'Intention de Politique du Développement Humain Durable. Cette lettre était basée sur le concept de la « sécurité humaine ». Pour les Autorités, la sécurité humaine se décompose en sécurité économique (accès à l'éducation et l'emploi), sécurité sanitaire, sécurité alimentaire, sécurité environnementale et sécurité individuelle et politique. Des objectifs quantitatifs que le Gouvernement se fixe dans la Lettre comprennent l'accélération de la croissance du PIB par tête par 5% à partir de 2003, la réduction de l'incidence de la pauvreté de 45% à 30% en 2015 et l'amélioration de l'espérance de vie d'au moins 10 ans.

En 1999 le Burkina Faso a élaboré son premier Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) pour la période 2000-2003. Le CSLP a été révisé et amélioré en 2003 avec l'adoption du CSLP-2 2004-2006 reconduit à 2008 après. Il s'articule autour de quatre axes principaux :

- Accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ;
- Garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base et à la protection sociale ;
- Elargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres dans l'équité ;
- Promouvoir la bonne gouvernance.

La participation des parties prenantes, relativement restreinte au moment de l'élaboration du CSLP-1, a été renforcée. Le CSLP-2 est centré autour des mêmes axes que le CSLP-I mais le nombre des actions et des secteurs prioritaires a été élargi et le dispositif de l'évaluation et du suivi a été amélioré. Le CSLP comprend également une estimation des coûts des actions prioritaires et les modalités de financement, notamment les proportions du programme financées sur ressources intérieures et extérieures.

Dans sa stratégie de réduction de la pauvreté le gouvernement se réfère aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Cependant, les capacités du Burkina Faso pour atteindre les OMD sont restreintes ; c'est pourquoi le Gouvernement s'est défini ses objectifs propres, généralement moins ambitieux que ceux du millénaire.





## 3 APD au Burkina Faso

### 3.1 Evolution des flux d'aide

Le Burkina Faso est un pays pauvre dépendant fortement de l'APD qui représente environ 50% des ressources gouvernementales. Selon les données de la Direction Générale de la Coopération (DGCOOP), l'APD a plus que doublé par rapport à son niveau de 1997 passant de 396 millions de Dollars EU à 862 millions de Dollars EU en 2007. Selon les données les plus récentes, elle a atteint 1 024 millions de Dollars EU en 2008. La croissance de l'APD a été particulièrement forte depuis 2003 quand le niveau était de 490 millions de Dollars EU. Cette hausse a coïncidé avec l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) d'un côté et la passation progressive des donateurs à l'appui budgétaire général (ABG) de l'autre côté. Environ 2/3 de l'APD est sous forme de dons et 1/3 sous forme de prêts.

Le Burkina Faso dépend largement de l'aide extérieure qui représentait 15% du produit intérieur brut (PIB) et 47% de dépenses de l'Etat en 2007. Parmi les dix premiers bailleurs de fonds on trouve cinq bailleurs bilatéraux, y compris la Commission européenne, trois institutions financières internationales (IFI), le système des Nations Unies (SNU) et une organisation non gouvernementale (ONG). La plupart des IFI octroient principalement des prêts, mais certaines, telle que la Banque mondiale, fournissent également des dons.

### 3.2 Types de l'aide

Traditionnellement la DGCOOP distinguait cinq types d'assistance, à savoir : les projets d'investissement, l'appui budgétaire général ou l'aide à la balance de paiements, la coopération technique autonome, la coopération technique liée aux projets d'investissements et l'aide alimentaire et d'urgence et depuis 2007 les fonds communs.

Tableau 3.1 Evolution de l'APD 1998-2007 (en millions de \$EU)

Type d'assistance	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Aide projet	268,9	273,9	279,1	258,4	306,2	317,9	428,5	476,1	473,2	542,1
Appui budgétaire général *	76,3	70,5	49,9	149,6	138,7	134,4	172,1	173,0	188,7	249,1
Fonds communs	--	--	--	--	--	--	--	--	--	63,0
Assistance technique	70,2	62,3	46,0	44,5	45,0	27,6	20,5	20,0	23,4	--
Assistance technique liée aux projets	4,9	7,6	4,7	12,0	8,3	6,3	5,7	5,2	4,8	--

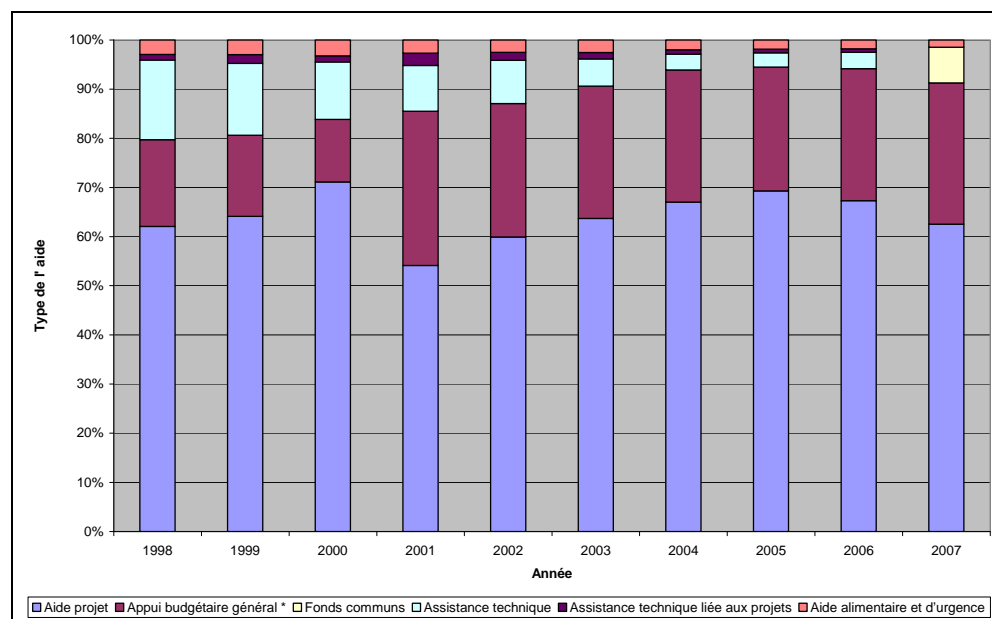
Type d'assistance	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Aide alimentaire et d'urgence	12,8	7,5	7,2	5,4	2,0	3,7	2,5	4,2	7,8	7,7
<b>Total</b>	<b>433,1</b>	<b>421,7</b>	<b>386,9</b>	<b>469,9</b>	<b>500,2</b>	<b>489,9</b>	<b>629,3</b>	<b>678,5</b>	<b>697,8</b>	<b>861,9</b>

Source: Direction Générale de la Coopération : *Coopération pour le Développement*. Plusieurs années

\* y compris l'aide à la balance des paiements et l'annulation de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE.

La composition de l'APD a changé graduellement entre les différentes catégories avec une baisse notamment de la coopération technique qui a diminué de plus de 20% vers la fin des années 90 à moins de 5% les dernières années. Par conséquent la DGCOOP dans son rapport sur l'année 2007<sup>5</sup> a changé la typologie en ajoutant la coopération technique à l'aide projet et en ajoutant un type nouveau étant les fonds communs, qui représentait 7% des fonds déboursés.

Figure 3.1 Répartition de l'APD par type de l'aide 1998-2007



### 3.3 Volumes de l'aide par source de financement

Parmi les dix premiers bailleurs de fonds, on trouve cinq bailleurs bilatéraux, y compris la Commission européenne, trois institutions financières internationales (IFI), le système des Nations Unies (SNU) et une organisation non gouvernementale (ONG). La plupart des IFI octroient principalement des prêts, mais certaines, telle que la Banque mondiale, fournissent également des dons. En 2007, l'aide déboursée était répartie entre appui budgétaire général (29%), aide projet, y compris l'assistance technique (63%), fonds communs (7%) et aide alimentaire (1%).

<sup>5</sup> DGCOOP: Coopération pour le Développement. Etat de mise en oeuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso. Rapport 2007. Ouagadougou, décembre 2008.

L'aide fournies par les donateurs bilatéraux et la CE suit globalement la même répartition mais avec de grands écarts d'un donneur à l'autre.

Table 3.2 Déboursements des donateurs et de la CE par type de l'aide en 2007 (en millions de \$EU)

Donneur	Aide projet	Fonds communs	Appui Budgétaire Sectoriel	Appui Budgétaire Général	Total des déboursements	Aide projet en % du total
Autriche	4,4				4,4	100%
Belgique	5,4				5,4	100%
Canada	7,2	11,3			18,5	39%
Danemark	30,6	4,7		8,7	44	70%
CE	129,5			74	203,5	64%
France	44,4	6,6		9,5	60,5	73%
Allemagne	19,7			6,7	26,4	75%
Italie	2,9				2,9	100%
Japon	11,5				11,5	100%
Luxembourg	6,6				6,6	100%
Pays-Bas	14,7	26,4		19,9	61	24%
Espagne	0				0	
Suède	7,9	4,1		9,3	21,3	37%
Suisse	3,1	2,6		7	12,7	24%
Royaume Uni	0				0	
Etats-Unis	12,9				12,9	100%
<b>Total</b>	<b>300,8</b>	<b>55,7</b>		<b>135,1</b>	<b>491,6</b>	<b>61%</b>

Source: Direction Générale de la Coopération : *Coopération pour le Développement. Rapport 2007.*

Pour des raisons de comparabilité, les données de base pour l'étude thématique sur le déliement de l'aide et l'ensemble des études de cas sont celles de la base des données Système de Notification des Pays Créditeurs (SNPC) de l'OCDE/CAD. Les données s'écartent de façon significative de celles de la DGCOOP. Selon le SNPC le total de déboursements 2005-2007 aurait été de 1.568 millions de \$EU contre 2.238 millions de \$EU selon la DGCOOP.

Le nombre de donateurs de la DGCOOP est de 27 en 2007 et de 24 pour le SNPC, mais les listes nominatives sont fortes différentes. Effectivement, la liste du SNPC ne contient que les noms des membres de l'OCDE et ses partenaires associés. Cependant, le Burkina Faso connaît un nombre d'autres bailleurs bilatéraux et multilatéraux tels que l'Arabie Saoudite, le Koweït et le Taïwan sur le plan bilatéral et la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique, la Banque Islamique de Développement et le Fonds OPEP sur le plan international. Les statistiques de la DGCOOP incluent également le financement de quelques grands ONG.

La base des données de l'OCDE ne paraît pas au complet ou n'est pas à jour vu les déboursements non renseignés en 2006 et 2007. De manière générale les montants remplis au niveau des bilatéraux sont égaux ou supérieurs à ceux de la DGCOOP, sauf pour le Danemark et le Canada. Autrement dit, une partie des montants notifiés comme APD en faveur du Burkina Faso échappe au suivi du pays. Quant aux organisations

partenaires comme la Banque mondiale et la BAD le manque d'informations relatives aux déboursements paraît presque systématique.

Tableau 3.3 Déboursements des donateurs et bailleurs principaux du Burkina Faso 2005-2007 (en millions de \$EU) selon le SNPC et la DGCOOP

Pays	Déboursement selon SNPC	Déboursements selon DGCOOP
Commission européenne	444,4	408,5
France	322,8	162,7
Pays-Bas	174,6	148,7
Danemark	109,2	100,7
Allemagne	99,1	62,8
Suisse	67,2	52,3
Danemark	66,6	100,7
Etats Unis	63,8	12,9
Suède	50,4	37,8
Belgique	42,9	12,0
Canada	38,9	50,2
Japon	37,3	25,8
Luxembourg	35,8	16,9
UNICEF	26,9	41,8
Fond Mondial	24,1	0,6
PNUD	18,1	37,1
Banque mondiale/IDA	13,1	448,4
BAD/FAD	0,0	181,3
BID	Pas de données	58,8
FMI	Pas de données	28,3
Taiwan	Pas de données	43,3
Plan Burkina	Pas de données	36,7
<b>TOTAL</b>	<b>1.507,9</b>	<b>1.967,6</b>

A part l'APD, le Burkina Faso reçoit des aides importantes des ONG. Dans les rapports annuels on trouve Catholic Relief Services, Diakonia (suédois), Save the Children Foundation (EU) et Plan Burkina. Dans les rapports 2005, 2006 et 2007 les ressources varient entre 4,5% et 2,5% tout en notant que les données 2007 sont incomplètes et ne comprennent que celles du Plan Burkina.

Les ressources dont disposent les ONG ne sont pas négligeables mais il existe pourtant le risque d'une comptabilisation double en les reprenant dans les statistiques. Une partie des ressources des ONG proviennent des pays donateurs qui peuvent les inclure déjà dans leur APD, comme pour DIAKONIA qui reçoit son financement à travers l'Ambassade de la Suède à Ouagadougou.

## 4 Analyse économétrique

### 4.1 Introduction à l'analyse économétrique

En regardant les exportations des pays industriels développés, membres du CAD, aux pays bénéficiaires de l'aide, on s'attendrait à une explication du flux des exportations en fonction des facteurs tels que la taille de l'économie exportatrice, la proximité ou la distance, et le partage d'une langue commune. Même le volume global de l'aide pourrait avoir de l'influence sur les exportations de l'ensemble des pays donateurs. Toutefois, dans un monde multi-donneur, où aucun donneur individuel domine, il n'y aurait aucune raison de supposer que le volume de l'aide d'un donneur particulier à un pays bénéficiaire aurait une influence sur les exportations de ce donneur, à moins que l'aide bilatérale aurait des effets commerciaux de distorsion suite à des liens intentionnels ou non intentionnels. Le lien de l'aide est généralement considéré comme un avantage pour les exportateurs du pays donneur. Par conséquent, le déliement est supposé réduire le biais de distorsion de l'aide, qui favorise les exportations du pays donneur. De même, les instruments particuliers de l'aide, notamment les prêts concessionnels bilatéraux, étaient considérés à être souvent associés aux exportations du pays créditeurs, par exemple à travers un accord de crédit mixte. Alors, l'abrogation graduelle de ces arrangements accompagnée d'une baisse des prêts devrait ici également mettre fin à des distorsions.

Dans ce chapitre on examine si les flux récents de l'aide bilatérale et les pratiques associées ont des effets de distorsion des échanges. L'objectif est de comprendre si l'APD bilatérale a une influence sur les exportations d'un donneur, malgré les niveaux actuels élevés de déliement, tout en tenant compte d'autres variables qui pourraient influencer ce lien (comme les investissements étrangers directs, les crédits à l'exportation, les décaissements de la CE). De façon habituelle, le degré de lien et les différentes formes dans lesquelles l'aide est fournie, par exemple des prêts et des dons, ont été supposé à avoir de l'influence sur les flux globaux des exportations du pays donneur au niveau du pays bénéficiaire.

Afin de prendre en compte les spécificités du pays, une analyse économétrique similaire a été entreprise pour chacun des six études pays. Les six pays sont répartis par paires en fonction de leur région des échanges afin d'isoler des effets potentiels régionaux: le Ghana et le Burkina Faso en Afrique de l'Ouest, le Laos et le Vietnam dans la région de l'Asie du Sud Est et de l'ASEAN, et la Zambie et l'Afrique du Sud dans la Région de la SADC. Pour d'autres détails relatifs à la portée de l'analyse et à son cadre théorique nous nous référons au rapport de synthèse de l'ensemble de cette étude<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Clay, Edward J., Matthew Geddes and Luisa Natali: Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs, Copenhagen, December 2009.

## 4.2 Les données

L'estimation empirique comprend 19 pays donateurs au Burkina Faso, avec des observations portant sur les années 2002-2007 en raison de la qualité des données et de leur disponibilité. Les données sur l'APD bilatérale sont extraites de la base de données SNPC de l'OCDE et les crédits à l'exportation sont pris comme ils sont communiqués à l'OCDE. Les données concernant les échanges parviennent de la base de données **Statistiques sur la direction des échanges** du FMI. Les données relatives au PIB et le PIB par habitant sont extraites de la World Development Indicators (WDI base de données en ligne). Toutes les variables nominales (exportations, crédits à l'exportation, le PIB et le PIB par habitant) sont corrigées en dollars constants de 2000 des Etats-Unis en utilisant des déflateurs du CAD. Des données pour la distance et un factice de langue commune sont extraites de la base de données des distances du CEPIL.

L'analyse repose sur les décaissements d'aide et non sur les engagements, parce que les effets sur le commerce sont censés suivre les décaissements réels et non les engagements. Cependant, des données sur l'état de liement de l'aide ne sont pas disponibles au niveau des décaissements. C'est pourquoi une estimation approximative a été calculée en prenant la part des engagements liés par rapport aux engagements totaux (moyenne des deux années précédentes) et l'appliquant sur les décaissements par la suite, en supposant alors, que la part liée aurait été la même.

Les séries des données relatives à l'exportation ne comprennent que des biens. Par conséquent, elles sous-estiment les flux économiques du donneur au bénéficiaire, qui comprennent également de l'assistance technique et d'autres services en nature financé par les donateurs.

## 4.3 Constats

A cause des restrictions en matière de disponibilité et de qualité des données, de l'échantillon restreint et des problèmes potentiels avec le modèle économétrique, les résultats devraient être interprétés avec prudence. Au niveau du pays, l'appréciation des constats suggérerait des rapports économiques probables mais non nécessairement robustes. Le Rapport de synthèse donnera une analyse plus complète et peut-être plus robuste en comparant les résultats de six pays, en mettant en évidence des tendances similaires et des différences systématiques.

Les résultats pour le Burkina Faso sont présentés au Tableau 4.1. Conformément aux attentes et aux constats publiés antérieurement, la taille de l'économie du donneur apparaît comme un déterminant important des exportations bilatérales ; l'estimation du paramètre indique qu'une croissance de 1% du PIB est corrélée avec une hausse des exportations d'environ 0,9%.

Par contre, la corrélation entre les exportations et le niveau de développement des pays partenaires, en termes de revenu par habitant, est significative, mais, contre toutes attentes, de façon négative. Ce résultat reste à trouver une explication.

Table 4.1 Analyse économétrique du Burkina Faso

Variable dépendante : Exportations	APD totale	Etat de liement	APD désagrégée (prêts et dons)	Crédits à l'exportation	Variable CE
PIB	0.996***	0.821***	0.756***	0.756***	0.944***
PIB per capita	-0.836	-2.524***	-2.693***	-2.693***	-1.914***
APD i	0.177**	0.104*			
APD Tous-i	-1.496	-2.068			
Distance	-1.437	-0.632	-0.377	-0.377	0.256
Langue commune	1.110**	0.941*	0.768*	0.768*	1.191***
Résidu d'importation	0.071	0.038	0.05	0.05	0.042
Etat de liement %		-0.825	-1.116*	-1.116*	-0.943
Dons i			0.132**	0.132**	0.106**
Dons Tous-i			-1.05	-1.05	-0.768
Prêts i			0.045**	0.045**	0.038**
Prêts Tous-i			0.001	0.001	0.003
Déboursements CE					0.077***
Constante	-359.337	-578.231**	-400.266**	-400.266**	-316.561*
N	103	102	102	102	102
N_g	19	18	18	18	18
R <sup>2</sup> within	0.1	0.111	0.105	0.105	0.111
R <sup>2</sup> overall	0.775	0.82	0.845	0.845	0.882
R <sup>2</sup> between	0.775	0.859	0.889	0.889	0.926

Note: Toutes les variables sont des logarithmes naturels (à l'exception de Langue commune et Etat de liement). Toutes les régressions incluent une tendance de temps non reflétée.

Légende: \* significatif à 10 pour cent \*\*significatif à 5 pour cent \*\*\* significatif à 1 pour cent.

Dans la première spécification, le flux (cumulé) de l'aide du donneur i joue un rôle significatif dans l'explication des exportations de ce donneur ; par contre, les flux d'aide de l'ensemble des autres ne donnent pas un effet significatif. Les résultats indiquent qu'une hausse de 1% du flux total de l'aide du donneur donne une augmentation d'exportations d'environ 0,1%. Ce résultat confirme les attentes pour un pays comme le Burkina Faso, qui a longtemps été et est encore fortement tributaire de l'aide. Ces résultats suggèrent l'existence d'une sorte de liement informel ou **de facto** des dons : il est difficile d'imaginer pourquoi les dons bilatéraux d'un donateur particulier à un pays bénéficiaire affecterait les échanges entre ce pair de façon différente comparé aux dons de autres donateurs. Toutefois, le fait que les flux d'aide se traduiraient par une augmentation des échanges avec le donneur pourrait être considéré comme reflétant de la bienveillance ou de la loyauté de la part du bénéficiaire vers le donneur. La relation d'aide pourrait aussi simplement faciliter les échanges entre le donneur et le bénéficiaire, en augmentant la propension du bénéficiaire à procurer des marchandises provenant du pays donneur (renforcement des liens commerciaux).

En désagrégant l'aide entre dons et prêts on trouve que tous les deux sont corrélés positivement aux exportations du donneur : une hausse de 1% des dons du pays donneur est corrélée avec une augmentation de 0,2% des exportations bilatérales tandis que les prêts ont une influence statistiquement moins forte. Par contre, les dons et prêts des autres donneurs de l'analyse (tous sauf i) ne donnent pas un effet significatif sur les exportations du donneur i.

Le sens de la relation entre l'aide formellement liée et les exportations est contre les attentes et n'est pas du tout robuste : l'estimation du variable sur l'état de liement est négative mais elle n'est pas toujours significative.

Les résultats suggèrent que les décaissements de la CE ont un impact positif sur les exportations des donneurs bilatéraux. Ce qui semble corroborer l'idée que les relations ACP-UE ont une influence positive sur les exportations des pays de l'UE vers les pays bénéficiaires ACP, tels que le Burkina Faso.

La variable de langue commune est en conformité avec des études antérieures et elle est jugée hautement significative et positive : partager la même langue officielle avec le Burkina Faso augmente les flux d'exportations bilatérales des donneurs.

D'autres influences potentielles se sont avérées tout à fait insignifiantes: la distance et les crédits à l'exportation n'ont pas d'impact sur les flux d'exportation bilatéraux. La variable résiduelle par rapport aux importations n'est pas significative indiquant qu'il ne semble pas exister de réciprocité sous-jacente dans les relations commerciales entre les donneurs et le Burkina Faso.



## 5 Liement et modalités de l'aide

### 5.1 Etat de liement de l'aide

Au Burkina Faso la grande partie de l'aide est reportée comme non liée. Selon l'Enquête 2008 de Suivi de la Mise en Œuvre de la Déclaration de Paris<sup>7</sup> 92% de l'aide serait non liée avec un objectif de 96% d'ici 2010. Cependant, il faut noter que l'état de liement de l'aide n'est pas systématiquement suivi au niveau national et que le questionnaire, qui sert de base aux enquêtes annuelles de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, ne comprend pas une question relative à l'aide liée.

A l'OCDE, les données sur l'état de liement proviennent du Système de Notification des Pays Créanciers (SNPC), la base des données du CAD, donnent un résultat inférieur. Selon le SNPC l'aide non liée représenterait environ 80,5% de l'aide bilatérale ou 87,1% de l'ensemble de l'aide en incluant les prêts des institutions multilatérales. Ce total comprend des catégories de l'aide telles que l'assistance technique autonome et l'aide alimentaire qui sont exclues du champ de l'application de la recommandation. Selon le SNPC les dons en assistance technique autonome entre 2005 et 2007 serait au moins 15% des déboursements bilatéraux. Cependant ces données ne concordent pas avec les données fournies par les rapports sur la coopération internationale par le Burkina Faso<sup>8</sup> qui présente un chiffre d'environ 3% pour l'assistance technique autonome. L'écart pourrait s'expliquer par le fait qu'une grande partie de la coopération technique autonome est gérée par les pays créditeurs et que les déboursements ne figurent pas dans les chiffres nationaux.

En réalité le taux de l'aide liée peut être plus important. Les statistiques de l'OCDE comprennent surtout des données des états membres et institutions associées. Dans ces statistiques manquent des données des non membres, tels que la Banque Islamique de Développement (BISD), la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique, l'Arabie Saoudite, le Koweït et le Taiwan. Au moins une partie de cette aide est totalement ou partiellement liée comme pour le Taiwan et les banques du monde arabe.

Par rapport au chiffre de l'OCDE de l'aide non liée, quelques observations méritent d'être faites :

- Selon l'OCDE, l'aide non liée de la Commission européenne serait de 75%. Selon les renseignements recueillis sur place, l'aide non liée ne concerne que l'ABG qui représentait environ 65% des décaissements en 2008. Etant donné que ce pourcentage

<sup>7</sup> OCDE: Enquête 2008 de Suivi de la Mise en Oeuvre de la Déclaration de Paris : Rendre l'Aide lus efficace d'ici 2010. Paris, OCDE 2008.

<sup>8</sup> DG Coopération, Rapport sur la coopération pour le développement 2005, 2006 et 2007 – BURKINA FASO.

est en hausse graduelle, le chiffre de l'OCDE en matière de l'aide non liée, qui date de 2007, paraît trop élevé pour ce qui concerne la CE.

Pour une partie de l'APD, les pays créditeurs n'ont pas fournis de renseignements sur l'état de liement. En comparant les chiffres sur lesquels cette information manque avec les données par rapport à la coopération technique autonome, il paraît que la plus grande partie concerne cette catégorie.

Il y a de grandes différences entre les données du SNPC et les données des rapports sur la coopération internationale de la DGCOOP. Dans la plupart de cas les chiffres du SNPC sont égaux ou supérieures aux chiffres nationaux. Pour ceci, plusieurs explications sont possibles :

- certains chiffres concernant l'aide gérée par le pays créditeur ne sont pas transmis ;
- des appuis en faveur du pays qui transitent par d'autres canaux tels que le Système des Nations Unies (SNU), les IFI ou les ONG internationales ;
- des dépenses imputables aux projets ne figurant pas dans les conventions et qui sont gérées par les pays créditeurs telles que des dépenses liée aux audits et aux revues périodiques ;
- les frais des études de faisabilité et d'avant projet sont comptabilisé au SNCP mais pas pris en compte dans les rapports de coopération pour le développement ;
- les coûts administratifs des donneurs ;
- les appuis aux ONG ;
- etc.

Cette liste ne prétend pas être exhaustive. Une bonne partie de cette aide serait liée tandis qu'une autre partie pourrait être non liée ou partiellement liée, mais ne serait pas alignée sur les procédures nationales.

En matière de tendances, la Commission européenne tend à délier la partie de son aide actuellement encore partiellement lié. Ceci fera augmenter le volume de l'aide non liée. Cependant, les Etat Unis prévoient d'augmenter leur aide de façon considérable. Ceci pourrait aboutir à l'augmentation du mont total de l'APD, mais à une diminution de la partie non liée étant donnée le caractère lié de l'aide américaine, malgré leur adhésion à l'OCDE.

A part les PTF, il y a les ONG qui gèrent des ressources importantes. Une bonne partie provient des bailleurs bilatéraux, de façon directe ou indirecte. L'état de liement dépend du statut de l'ONG, de son mode d'opération et des conditions imposées par ses financiers.

#### **Le cas des ONG : Plan Burkina**

Les ONG fournissent un financement non négligeable au Burkina Faso. Les ressources mise en œuvre en 2007 par Plan Burkina représentaient 2,5% de l'aide à la coopération enregistrée par la DGCOOP.

Plan Burkina est une ONG internationale faisant partie du Plan International. Plan est une organisation de développement communautaire centré sur l'enfant. Sa vision est celle d'un monde où les enfants réalisent leur potentiel dans des sociétés qui respectent les droits et la dignité des individus.

Sa mission est d'améliorer d'une manière durable la qualité de vie des enfants démunis dans les pays en développement, à travers un processus qui unifie les hommes de cultures différentes.

Plan Burkina travaille dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'eau potable et de l'assainissement à travers de schéma de parrainage. Le parrainage consiste à créer des liens d'amitié entre des familles vivant dans 46 pays en développement et des sponsors dans 16 pays donateurs. Le parrain finance pour le développement de son filleul, mais à travers le Plan. Au cours de l'année fiscale 2005, ce sont près de 25.000 lettres et cadeaux qui ont été échangés, et une quarantaine de visites de sponsors a été enregistrée. C'est ce « sponsorship » qui génère principalement les ressources de Plan.

A part le financement des privés, Plan dispose des contributions de pays donateurs ou des organisations internationales telles que le Fonds mondial. En outre, il peut soumissionner à des appels d'offres.

Les ressources du Plan constituent une aide déliée qui est dépensée selon ses propres procédures. Des exceptions existent pourtant au moment où le Plan exécute des activités pour le compte d'un donateur qui impose ses règles, par exemple à travers un appel d'offres.

## 5.2 Principaux types de l'aide

En matière de types d'aide, le rapport sur la Coopération pour le Développement 2007 ne distingue que quatre types au lieu de cinq comme dans les rapports antérieurs à savoir l'aide projet, l'appui budgétaire, les fonds communs et l'aide alimentaire. Le dernier, qui ne représente que moins d'un pourcent des déboursements, se trouve en dehors du champ de l'application de la recommandation.

Dans cette liste manquent la coopération technique autonome et la coopération technique liée à des projets d'investissement, qui se trouvent incluses dans l'aide projet.

### 5.2.1 Aide projet

Cette catégorie est de loin la plus importante et représentait environ 63% des déboursements en 2007. Elle comprend également la coopération technique autonome et la coopération technique liée aux projets d'investissement. Ce pourcentage est en régression par rapport aux années antérieures. Cependant, ceci est dû en partie à l'introduction de la catégorie des fonds commun, auparavant comptabilisés dans la catégorie de l'aide projet.

Quant à l'aide liée, cette catégorie comprend toutes formes de liement, mais aussi de l'aide alignée et non alignée ou de l'aide gérée par le pays ou par l'extérieur. Elle provient d'une multitude de donateurs membres et non membres de l'OCDE.

L'aide projet par les pays membres de l'OCDE est un mélange de l'aide liée et non liée, alignée ou non. L'aide de la Commission européenne, qui est alignée sur les procédures nationales pour la grande partie, est partiellement liée. L'éligibilité s'étend aux pays membres de l'Union européenne et les états membres du groupe ACP. Une particularité

est que l'éligibilité des états européens dépend du programme. La source de financement européen la plus importante est le fonds européen de développement (FED) qui se définit en enveloppes budgétaires par période de cinq ans. Une fois accordée, l'exécution peut s'étendre au-delà de la période de cinq ans de sorte que les différentes tranches du FED se chevauchent. Les produits d'un pays membre ne sont éligibles pour l'acquisition que si le pays en question était membre pendant la période pour laquelle l'enveloppe budgétaire était définie, ou en d'autres mots si le pays membre a contribué à la tranche du FED. Quoique l'aide soit partiellement liée, dans la pratique la CE décide régulièrement à une dérogation dans des cas où la concurrence est considérée être trop limitée pour la nature des produits demandés.

L'aide néerlandaise est complètement non liée et alignée sur les procédures nationales y compris l'assistance technique faisant partie des projets à part quelques exemptions comme de projets de jumelage entre des universités.

Les autres donateurs présentent un tableau mixte selon lequel la partie concernant les investissements est non liée. Cependant l'assistance technique est souvent liée du fait que la gestion est faite par les sièges. En général les bureaux d'études contractés proviennent du pays donneur, mais les ambassades n'ont pas pu trancher si ceci est un lien de fait ou à cause d'une éligibilité restreinte.

### 5.2.2 Appui budgétaire général

L'appui budgétaire général constitue une partie substantielle de l'APD au Burkina Faso avec presque 29% des déboursements en 2007. Il est donné par trois Institutions Financières Internationales (IFI), à savoir le FMI, la Banque mondiale et la Banque Africaine de Développement (BAD), par la Commission européenne et par six donateurs bilatéraux notamment l'Allemagne, le Danemark, la France, les Pays-Bas, le Suède et la Suisse.

L'appui budgétaire général de par sa nature est fongible aux ressources propres. Par conséquent, il est complètement aligné sur les procédures nationales et non lié.

Le Burkina Faso ne connaît pas (encore) l'appui budgétaire sectoriel, mais les possibilités sont explorées pour les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement et de la santé.

### 5.2.3 Les fonds communs

Le Burkina Faso connaît deux formes de fonds communs ou 'pooled funding'. Le premier est le cofinancement à travers un panier commun sous la gestion d'une unité de gestion de projet (UGP). Les dépenses se font sur la base des procédures communes pour tous. Elles peuvent être alignées sur les procédures nationales mais pas obligatoirement. Cependant, l'aide est non liée.

Les fonds destinés à l'éducation passent à travers un Compte d'Affectation Spéciale au Trésor (CAST). Le CAST fait partie du budget de l'Etat auquel il est annexé et les fonds passent par le Trésor. Les fonds sont non liés et alignés sur les procédures nationales.

Les fonds communs existent dans les secteurs de l'éducation de base et de la santé. Les PTF ayant participé aux fonds communs en 2007 sont la Banque mondiale, les Pays-Bas, le Canada, la France, le Danemark, la Suède et la Suisse. D'autres initiatives sont en cours d'élaboration dans les domaines de l'eau potable et de l'assainissement, de la décentralisation et du genre.

### 5.3 Conséquence du choix des modalités pour l'état de liement

L'appui budgétaire se fait sous forme générale ou sectorielle. La différence est que la forme sectorielle serait appréciée sur la base du programme et des indicateurs de performance liées à un secteur spécifique, mais parfois il y a des arrangements déviant des principes. Sinon, les deux formes sont complètement fongibles aux ressources propres de l'Etat et sont complètement alignés sur les procédures nationales. Par conséquent, le liement de l'aide est incompatible avec cette modalité.

Les fonds communs demandent une harmonisation des procédures des participants. Quoique le liement ne soit pas exclu, dans la pratique on s'aligne sur les pratiques communément acceptées c'est-à-dire le déliement conformément à la recommandation du CAD.

L'aide projet comprend des formes liées et non liées selon les exigences des partenaires concernés. Il y a une tendance vers des approches sectorielles et la gestion nationale, qui impliquent logiquement le déliement de l'aide. Cependant, il y a des bailleurs qui tiennent à l'aide liée. Ceci compte certainement pour des bailleurs non membre de l'OCDE tels que le Taiwan et les institutions du monde arabe, mais aussi pour quelques membres de l'OCDE comme les Etats-Unis et le Japon. Même dans le cas de liement, la plupart des bailleurs acceptent le déliement des dépenses pour les frais locaux de personnel et de fonctionnement.

Les statistiques de l'aide projet de la DGCOOP incluent l'assistante technique autonome et l'assistance technique liée aux projets d'investissements. Cette assistance n'est pas concernée par le champ d'application de la recommandation de l'OCDE, quoique son application soit encouragée. Dans les statistiques burkinabè l'assistance techniques n'a qu'une moindre importance, la grande partie étant gérée au niveau des partenaires.



## 6 Analyse de projets

### 6.1 Sélection de projets

Pendant cette étude cinq projets étaient sélectionnés pour une approche approfondie. Pour l'ensemble de l'étude thématique, le secteur de l'eau et de l'assainissement avait été retenu auparavant. Cependant, pour des raisons de représentativité des pays créditeurs, la direction de l'étude avait souhaité, dans la mesure de possible, l'insertion d'autres pays, notamment les Pays-Bas, la Belgique et l'Espagne. Comme l'Espagne n'opère guère au Burkina Faso, il restait les Pays-Bas et la Belgique. Pourtant, ces pays ne sont plus actifs dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. C'est pourquoi le secteur de la santé a été pris en lieu et place étant un secteur qui connaît également des investissements nécessitant des appels d'offres internationaux.

Au cours des entretiens il s'est avéré que la Belgique était en train d'arrêter son programme de coopération avec le Burkina Faso, du fait que celui-ci ne fait plus partie de la liste des pays sur lesquels la Belgique a décidé de concentrer son aide. C'est pourquoi l'équipe de l'étude l'a remplacé par le Luxembourg.

Ainsi, cinq projets ont été sélectionnés en consultation avec les partenaires dont trois dans le secteur de l'eau et de l'assainissement et deux dans le secteur de la santé. Il s'agit des projets suivants :

- Le Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) Phase II (2005-2009) ;
- Le Programme d'Application de la Réforme de la Gestion des Ouvrages Hydrauliques ;
- Le Projet d'Approvisionnement en Eau potable de la ville d'Ouagadougou à partir du barrage de Ziga ;
- Le Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS, 2008-2012) ;
- Le Projet d'Appui au Centre National de Transfusion Sanguine (CNTS) - Phase II (2007-2010).

Pendant les recherches il s'est avéré que le Programme d'Application de la Réforme de la Gestion des Ouvrages Hydraulique financé par la France, n'était qu'en phase de démarrage contrairement aux informations initiales. Par conséquent, il n'y avait pas encore eu des activités d'approvisionnement de biens ou de services méritant d'être étudié. C'est pourquoi l'équipe n'a pas continué l'analyse de ce projet. Malheureusement, il était trop tard dans le processus pour en trouver encore un remplaçant.

## 6.2 Description des projets

### 6.2.1 Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) Phase II (2005-2009)

Dans la perspective de la réduction de la pauvreté le PADSEA a comme ambition d'assurer et d'augmenter l'accès durable des populations à l'eau potable et de promouvoir l'hygiène et l'assainissement en milieu rural et semi-urbain. Les objectifs spécifiques sont d'intégrer la gestion de ressources en eau, d'assurer l'accès durable à l'eau potable pour environ 300.000 personnes dans les régions de la Boucle du Mouhoun, du Centre-Est et du Nord en milieu rural, et pour environ 100.000 personnes en milieu semi-urbain dans les trois régions en 2009.

La première phase du projet était financée par le Danemark uniquement. La phase actuelle est un cofinancement du Danemark et de l'Agence suédoise de développement internationale (Asdi) pour la composante de la gestion intégrée de ressources en eau (GIRE). La composante rurale pour promouvoir l'accès durable à l'eau potable est seulement financée par le Danemark. Le financement est sous forme d'un don non lié. Le projet est responsable pour l'achat des biens et services, mais l'assistance technique est recrutée par les bailleurs de fonds après consultation de la partie nationale. Le projet est géré selon les procédures nationales y compris les achats des biens et services (par exemple les pompes), sauf pour la partie d'assistance technique et les achats spécifiques (par exemple véhicules, motos) qui sont gérés au niveau de l'Ambassade Royale du Danemark pour tous les composants et tous les régions.

Table 6.1 Liement et type de l'aide PADSEA

Source	Valeur (en 10 <sup>3</sup> FCFA)	Liement	Type	Système d'approvisionnement	Secteur	Type
Danemark	17.647.761,7	Non lié	Don	Système national	Eau et assainissement	Travaux
Danemark	11.709.984,8	Non lié	Don	Danida procurement guidelines	Eau et assainissement	Assistance technique
Suède	1.391.304,4	Non lié	Don	Procédures Asdi	Eau et assainissement	Assistance technique
<b>Total</b>	<b>30.749.050,9</b>	<b>Non lié</b>				

Les documents d'appel d'offre sont élaborés au niveau régional et sont soumis à l'avis de conformité de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP). Une fois que l'avis de conformité est donné par la DGMP, les documents sont renvoyés encore à la DGMP pour publication dans la Revue des Marchés Publics et dans 2 journaux les plus lus. La publication dure 30 jours en conformité avec les procédures nationales.

Le dépouillement, l'analyse des offres et l'attribution de marché se font au niveau régional par une Commission Régionale d'Attribution des Marchés (CRAM). En cas d'achat sur financement extérieur, les procédures nationales prévoient la présence des PTF concernés aux travaux de dépouillement en tant qu'observateurs, mais ces derniers ne sont pas toujours intéressés considérant le niveau régional capable d'accomplir la



tâche. Pour le cas spécifique du PADSEA la convention prévoit l'avis de non objection des bailleurs à partir du seuil de FCFA 20.000.000. Après l'attribution du marché, il faut deux semaines pour voir s'il n'y pas d'éventuelles soumissionnaires qui vont réagir (objections, plaintes, etc.). Au cas contraire, la notification est faite, puis l'ordre de service de commencer les travaux est donné.

## 6.2.2 Le Projet d'Approvisionnement en Eau potable de la ville de Ouagadougou à partir du barrage de Ziga

A cause de sa croissance démographique les besoins en eau potable de la ville d'Ouagadougou augmentent en conséquence. C'est pourquoi des études ont été entamées depuis l'année 1985 pour résoudre le problème de l'approvisionnement en eau potable à partir des années 2000. C'est ainsi que le projet a été conçu.

L'objectif principal du projet est d'accroître :

- la disponibilité des ressources en eau ;
- la capacité de production et de distribution d'eau potable de l'ONEA pour la ville d'Ouagadougou afin de satisfaire :
  - les besoins fondamentaux des populations ;
  - la facilité d'accès de l'eau potable au plus grand nombre.

Les résultats attendus sont :

- la mobilisation de 200 millions de m<sup>3</sup> d'eau ;
- le dédoublement de la capacité de production d'eau potable à la première tranche de la première phase avec un apport de 3 000 m<sup>3</sup>/heure extensible à 4 500 m<sup>3</sup>/heure à la deuxième tranche. Cet apport devra passer à 9 000 m<sup>3</sup>/heure à la deuxième phase ;
- la réalisation de 50 000 branchements à des tarifs sociaux pendant la première phase.

La phase d'études a pris presque 10 ans. Commencée avec une étude des variantes entre 1985 et 1990, elle a été suivie par l'étude de faisabilité (1989-1992), ensuite par une étude d'impact sur l'environnement (1994-1995) et finalement par l'étude détaillée d'exécution (1994-1996). Les travaux ont commencé à partir de 1996 avec l'entrée en vigueur successive des conventions.

En 1997 la Maîtrise d'Ouvrage de Ziga (MOZ) a été créée au sein de l'Office Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), une entreprise de l'état. La MOZ assurait la coordination de l'ensemble du projet bâti autour de dix composantes. A part des financements par le budget de l'Etat et des ressources propres de l'ONEA, douze bailleurs de fonds ont participé financièrement au projet à travers des dons et des prêts. Récemment un treizième s'est ajouté avec l'approbation d'un crédit mixte néerlandais. Le montant total du projet s'élevait à presque 150 milliards de FCFA (228 millions EURO).

Tableau 6.2 Liement et modalités de liement Projet Ziga

Source	Valeur (en 10 <sup>6</sup> FCFA)	Liement	Conditions	Système d'approvisionnement	Secteur	Type
AFD	5.313,332	Partiellement lié	Zone franc	Règles AFD	Eau potable	Etudes, assistance technique
AFD	13.775,307	Partiellement lié	Zone franc	Règles AFD	Eau potable	Travaux
BADEA	6.165,649	Partiellement lié	Pays Arabes et PDV	Règles IDA	Eau potable	Travaux
BEI	9.183,398	Partiellement lié	Pays UE et ACP	Règles CE	Eau potable	Travaux
BID	5.736,681	Partiellement lié	Pays islamiques et PVD	Règles IDA	Eau potable	Travaux
BOAD	5.000,000	Non lié		Système national	Eau potable	Travaux
Etat	2.397,000	Non lié		Système national	Eau potable	Etudes, travaux
FAD	3.867,400	Non lié		Règles BAD	Eau potable	Etudes, travaux, matériel
FED	19.678,709	Partiellement lié	Pays UE et ACP	Règles CE	Eau potable	Travaux, Services
FKDEA	8.429,202	Partiellement lié	Pays Arabes et PDV	Règles IDA	Eau potable	Travaux, Services
Fonds Belge Burkina	150,000	Non lié		Système national	Eau potable	Etudes
IDA	44.384,575	Non lié		Règles IDA	Eau potable	Travaux, services
KfW	12.744,630	Lié	RFA	Règles KfW	Eau potable	Matériel, services
ONEA	8.754,500	Non lié		Système national	Eau potable	Travaux, services
OPEP	4.120,126	Partiellement lié	Pays Arabes et PDV	Règles IDA	Eau potable	Travaux
ORET	3.559,596	Non lié		Système national	Eau potable	Travaux
<b>Total</b>	<b>153.260,105</b>	<b>Lié : 8,3%</b> <b>Non lié : 44,4%</b> <b>Partiellement lié : 47,2%</b>				

Source : Direction de la Maîtrise d'Ouvrage de Ziga.

La gestion s'est avérée compliquée avec ce nombre de bailleurs ayant des procédures fortement différentes. Par rapport au liement de l'aide, on trouvait de l'aide liée, de l'aide partiellement liée et de l'aide non liée selon des conditions différentes et parfois contradictoires. Notons d'ailleurs que le projet a démarré pendant des années 1990 bien avant l'adoption de la Recommandation de l'OCDE en matière du déliement. Ceci concerne notamment les études préparatoires financées par l'aide française. Dans la pratique, la plupart des bailleurs se sont alignés sur les règles de la Banque mondiale en matière de l'origine des biens et services.

Le tableau montre par bailleur le montant de financement, l'état de liement, les conditions correspondantes et le système d'approvisionnement effectivement utilisé. Ceci montre la dérogation faite notamment par des institutions du monde arabe en adoptant les règles de l'IDA vue de l'harmonisation des différents financements.

A l'heure actuelle la première tranche de la première phase est pratiquement finie et la préparation de la deuxième tranche vient de démarrer.

### 6.2.3 Le Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS)

Le programme fait suite à un projet classique du même nom, démarré en 2002. En 2005 ce programme a pris la relève pour la période 2005-2008, suivi par une extension 2008-2012 actuellement en cours. Ce programme accompagne la mise en œuvre du Plan national de Développement Sanitaire 2001-2010.

Le programme a pour ambition de contribuer à l'amélioration de l'état de santé des populations à travers la création et la gestion d'un fonds commun regroupant l'ensemble des apports des partenaires pour financer les activités de développement sanitaire en s'appuyant sur une approche de planification et de gestion décentralisée basée sur les performances. Les résultats issus de la mise en œuvre du PADS devront permettre une amélioration de la qualité et de l'utilisation des services de santé.

Sa mission est de «contribuer à la mise en place d'un financement durable du PNDS par l'ensemble des intervenants du secteur santé ».

De façon générale, le programme vise à « contribuer à la réduction de la morbidité et de la mortalité au sein de la population.

De façon spécifique, le programme se propose « d'assurer le financement performant des interventions prioritaires de santé au cours de la période 2008-2012 ».

Le financement du programme est assuré par plusieurs partenaires à travers un fonds commun auquel tous adhèrent sauf la Banque mondiale. Cependant, certains partenaires posent encore des conditionnalités spécifiques, par exemple au niveau du ciblage des fonds ou en matière des rapports périodiques et des audits. Les partenaires comprennent la Banque mondiale, les Pays-Bas, la Suède, l'AFD, UNFPA, le Partenariat pour la santé de la mère, du nouveau né et de l'enfant (PMNCH) et à partir de 2009 le Global Alliance for Vaccin and Immunisation/Renforcement du Système de Santé (GAVI/RSS) financée

par le Fondation Bill et Melinda Gates et le Fonds mondial pour la lutte contre le paludisme.

Les financements consistent tous en dons non liés sauf pour la Banque mondiale. Elle finance le secteur de la santé par le Projet d'appui au Secteur de la santé et à la lutte contre le SIDA (PASS) approuvé en avril 2006 avec un financement additionnel approuvé en juin 2008. Le financement initial est sous forme d'un prêt de 47,7 millions de \$EU, le financement additionnel est un don à hauteur de \$EU 15 millions. Les approvisionnements se font selon les procédures nationales sauf pour les fonds de la Banque mondiale qui exige l'utilisation des ses propres procédures.

A la fin de l'année 2008 les financements cumulés du PADS s'élevait à 38 milliards de FCFA. A ce montant s'ajoutera plus de 40 milliards de FCFA en 2009 dont 25 milliards au titre du 8<sup>ième</sup> round du Fonds mondial.

Table 6.3 Liement et type de l'aide PADS 2006-2008

Source	Valeur (en 106 FCFA)	Liement	Type	Système d'approvisionnement	Secteur	Type
Fonds Commun	31.215,0	Non lié	Don	Procédures Fonds Commun	Santé	Varié
IDA/BM	6.901,5	Non lié	Don	Procédures IDA/BM	Santé	varié
<b>Total</b>	<b>38.116,5</b>	<b>Non lié</b>				

Source : PADS : Rapport d'activités 2008. Février 2009.

#### 6.2.4 Le Projet d'Appui au Centre National de Transfusion Sanguine (CNTS) - Phase II

Le projet « Appui au Centre National de Transfusion Sanguine » a pour l'ambition d'assurer une disponibilité continue des produits sanguins de qualité et en quantité suffisante sur l'ensemble du territoire. En termes d'objectif de développement, il contribue ainsi, dans le cadre du PNDS, aux efforts du Gouvernement burkinabé pour améliorer l'accès à des soins de qualité pour le plus grand nombre de citoyens. Le projet, d'une durée de trois années (2007-2010), vise à assister le CNTS pour s'intégrer fonctionnellement dans le système de soins et mettre à la disposition des utilisateurs des produits sanguins quantitativement et qualitativement adaptée à la demande.

Précédent à ce projet, dans le cadre du premier Programme Indicatif de Coopération (PIC) luxembourgeoise couvrant la période 2003-2007, la Coopération luxembourgeoise a financé la création du Centre National de Transfusion Sanguine ainsi que des centres régionaux visant à contribuer aux efforts du Gouvernement burkinabé pour atteindre les objectifs intermédiaires de son Programme National de Développement Sanitaire 2001-2010 (PNDS).

Le CNTS est l'agence d'exécution burkinabé du projet. La mis en œuvre du projet est réalisée par le biais de l'unité de gestion du projet (UGP) basée à Ouagadougou, une coopération entre Lux-Development et le CNTS. Sur la base d'expérience la gestion de Lux-Development se concentre sur la gestion financière et administrative tandis que CNTS s'occupe de la gestion technique.

Tous les dossiers d'appel d'offres sont traités selon les procédures de passation des marchés luxembourgeoises. L'aide est déliée parce que la participation est ouverte « à toute les personnes physiques et morales quels que soient leur nationalité et le pays dans lequel elles sont établies ».

Tous les documents d'appel d'offres sont rédigés par le bureau régional de Lux-Development. Toutes les étapes de passation de marché sont cosignées par CNTS. Le processus d'appel d'offres démarre par une requête des besoins exprimée par CNTS à Lux-Development qui est également impliqué dans la sélection des fournisseurs.

Par rapport à l'acquisition des services, le lancement d'appel d'offres est souvent fait par une agence locale et est ouvert pour tout le monde à postuler. L'avantage d'utiliser une agence locale est la connaissance du marché et la rapidité des procédures de passation de marchés. Pour l'assistance technique spécifique Lux-Development utilise les procédures du siège. Ces procédures incluent une sélection rigoureuse des experts sur la base d'un «short list » au niveau du siège. Les CV de l'équipe d'AT devront être approuvés par les autorités burkinabés partenaires.

Tableau 6.4 Liement et type de l'aide CNTS 2007-2009

Source	Valeur (en 10 <sup>3</sup> FCFA)	Liement	Type	Système d'approvisionnement	Secteur	Type
Luxembourg	1.289.677	Non lié	Don	Procédures Lux-Development	Santé	Services médicaux
<b>Total</b>	<b>1.289.677</b>	<b>Non lié</b>				

## 6.3 Origine des fournitures

### 6.3.1 Les marchés de PADSEA

Pour le programme du PADSEA l'équipe de l'étude a reçu la liste des marchés passés pendant l'année 2007. Il s'agit de 30 marchés pour un montant total de 827 147 051 Francs CFA (1,2 millions EURO) soit un moyen d'environ 27,5 millions de FCFA par marché. Neuf marchés dépassent le montant de 20 millions de FCFA, le seuil au-dessus duquel la législation prescrit des appels d'offres ouverts.

Les marchés sont d'envergure restreinte. La pratique de morcellement des marchés en plusieurs lots facilite la participation des entreprises de taille limitée. De l'autre côté, cette pratique défavorise des entreprises internationales qui ont besoin d'un volume minimum d'affaires avant qu'une intervention soit rentable.

Les appels d'offres supérieurs à un montant de 20 000 000 FCFA sont ouverts. L'avis d'appel d'offres pour la construction de 140 margelles et l'installation de 140 pompes à motricité humaine lancé en juillet 2008 suit le texte en annonçant que la participation à la concurrence est ouverte à toutes les personnes physiques ou morales ou groupements desdites personnes n'étant pas exclues pour des raisons spécifiées. Par contre, les données particulières du dossier de l'appel d'offres limitent les candidatures à des fournisseurs régulièrement installés au Burkina Faso. Dans la pratique, il est peu probable qu'il y aura

un grand intérêt des entreprises extérieures, d'autant plus que le marché est reparti en deux lots chacun ne dépassant pas 150 000 EURO.

Selon les données fournies, tous les fournisseurs sont établis au Burkina Faso. Il en est de même pour l'origine des biens. Cependant, les informations orales ont affirmé que les pompes achetées étaient de marque INDIA, initialement originaire du pays avec le même nom. Effectivement, le Burkina Faso ne connaît pas une industrie de fabrication de pompes, d'où la nécessité de l'importation. Comme l'origine des biens n'est pas un facteur dans la prise de décision, cette information ne se trouve pas de façon systématique dans les statistiques, quoique cette information soit bel et bien demandée dans les dossiers des appels d'offres qui exigent des certificats d'origine des fournitures requis.

Tous les fournisseurs sont des entreprises burkinabè ou des entreprises internationales avec des branches établies au Burkina Faso comme l'EEPC qui est indien. La grande partie des matériaux est importée, mais l'équipe d'évaluation ne dispose pas de détails. En général, les fournisseurs sont libres dans leur choix de fournitures, dont l'origine n'est pas limitée, et l'approvisionnement judicieux de leur côté détermine le prix offert et donc la chance de gagner. Une exception est faite pour les pompes à motricité humaine. Seul des pompes couramment utilisées au Burkina Faso sont éligibles pour des raisons de maintenance et de disponibilité de pièce de rechange. Le document de projet cite trois pompes utilisées dans la région du projet à savoir INDIA, Diacfa, qui est une représentation de la maison française SOVEMA produisant également la pompe INDIA, et ABI, qui est une marque de Vergnet. L'appel d'offres lancé en 2009 mentionne explicitement la pompe INDIA comme la pompe prédominant dans la région concernée.

### 6.3.2 Les marchés du projet Ziga

Contrairement au PADSEA, le projet Ziga a été reparti en lots de montants importants. Les marchés reflètent les conditions en matière de liement d'un côté et la complexité d'un projet avec une multitude de financiers de l'autre côté.

La phase des études a démarré en 1985, bien avant l'adoption de la recommandation sur le déliement de l'aide par l'OCDE/CAD. De plus, ces activités concernent surtout l'assistance technique qui est en dehors du champ d'application de la recommandation. Le plus grand financier du Lot 0 comprenant les études était l'AFD, dont l'aide était partiellement liée en faveur des pays de la zone franc. Par conséquent, on trouvait une assistance majoritairement française à ce niveau. Il n'est pas exclu, que les recommandations issues de ces études aient eu une orientation francophone, facilitant la participation des entreprises francophones au stade d'exécution du projet, mais la mission d'étude n'a pu confirmer ou infirmer cette hypothèse.

Les lots 0 et 9 concernaient des études, le renforcement des capacités, l'initiation aux contrats de services et l'ingénierie. Ils consistaient en un grand nombre de sous lots et contrats spécifiques selon les tâches. Les autres lots ont été lancés en lot unique ou en un nombre restreint de sous-lots.

Le don de la KfW était une aide liée et servait au Lot 2 qui concernait les fournitures pour l'adduction de l'eau et le réseau de distribution. Le marché est revenu à l'entreprise DYWIDAG d'origine allemande. Cependant, pour l'achat des matériaux par cette entreprise, une dérogation a été donnée quant à l'origine des produits qui ont été acquis au Brésil.

Les prêts et dons de la BEI et du FED étaient partiellement liés selon les règles de la Commission européenne à savoir l'éligibilité des pays de l'Union européenne et les pays ACP. La mission n'a pas eu accès au DAO pour vérifier si cette clause a été appliquée. En tout cas l'origine des fournisseurs ayant exécuté le marché satisfaisaient cette condition.

Le projet a bénéficié d'un nombre de crédits octroyés par des institutions du monde islamique à savoir la BADEA, la BID, le Fonds Koweïtien et l'OPEP. Ces crédits étaient partiellement liés, les pays éligibles étant les pays membre de la BID boycottant l'Israël ou les pays du monde arabe ainsi que les pays en voie de développement. Cependant, pendant l'exécution du projet, ces institutions ont renoncé de cette clause et se sont alignés sur les procédures de la Banque mondiale en matière de l'éligibilité.

A part les lots 0 et 9, qui ont connu un grand nombre d'adjudicataires, les marchés sont revenus à un nombre limité de fournisseurs tous basés en France (4), en Allemagne (1) ou au Burkina Faso (5). Ils ont eu le marché seul ou sous forme de groupement auquel participaient les mêmes fournisseurs dans des compositions différentes. Sur les cinq entreprises burkinabè, trois sont originaires du Burkina Faso tandis que deux autres sont des branches implantées au Burkina Faso depuis longtemps des groupes français.

### 6.3.3 Les marchés du PADS

Le PADS passe un grand nombre de marchés annuellement. Au titre de l'année 2008 un total de 60 marchés ont été approuvés pour un montant total hors taxes de 7,4 milliards de FCFA. Les marchés correspondent à un total de 39 appels d'offres, dont une partie était divisée en deux ou trois lots.

La plupart des appels d'offres concernent des appels d'offres nationales qui sont au nombre de 39. Les autres se divisent entre appels d'offres internationaux, des demandes de proposition et des marchés de gré à gré.

Tableau 6.5 Marchés du PADS par type de procédure en 2008

Procédure	Nombre de DAO	Nombre de marchés	Nombre de marchés totalement exécutés au 31/12/08
Appel d'offres international	03	04	00
Appel d'offres national	25	38	31
Demande de propositions	05	12	01
Gré à gré	05	05	04
<b>Totaux</b>	<b>39</b>	<b>60</b>	<b>35</b>

Source : PADS : *Rapport d'activités 2008*. Février 2009.

Les appels d'offres internationaux concernent tous le financement de la Banque mondiale. L'inachèvement des marchés s'explique par les procédures plus longues y compris l'obtention de l'avis de non objection.

Les appels d'offres nationaux sont en majorité. A cet endroit il faut noter que le code des marchés publics précise le seuil au-dessus duquel un marché public doit passer par appel d'offres ouvert. Par contre, le code ne fait pas distinction entre appels d'offres nationaux et internationaux. En matière de publicité, le code exige « la publication d'un avis par insertion dans le revue de marchés publics et dans un journal d'informations générales à grande diffusion et, le cas échéant, en fonction des seuils de publicité communautaire déterminé par la Commission de l'UEMOA, dans une publication officielle communautaire indiquée par la Commission de l'UEMOA<sup>9</sup>. » Le code ne s'oppose pas aux appels d'offres internationales mais ne contient pas de directives en la matière.

Quant aux marchés passés par appel d'offres international, les pays d'origine des attributaires sont la France, l'Allemagne, le Swaziland et le Burkina Faso.

Les marchés de gré à gré concernent principalement la livraison des médicaments, vaccins et contraceptifs par l'UNICEF et la Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels et Génériques (CAMEG) plus le contrat d'assistance technique long terme d'un bureau néerlandais.

#### 6.3.4 Les marchés du CNTS

L'aide luxembourgeoise est non liée et « **la participation aux appels d'offres est ouverte à toutes les personnes physiques et morales quelques soient leur nationalité ou le pays dans lequel elles sont établies.** » Les contrats de biens et services sont gérés conjointement par le CNST et Lux-Development, les contrats de l'assistance technique sont gérés au niveau de Lux-Development. Les procédures en vigueur sont celles de Lux-Development.

Depuis juillet 2007, 35 marchés ont été attribués pour un montant total de 647 325 315 FCFA soit presque un million d'EURO. Les marchés supérieurs à 20 000 EURO, seuil au-dessus duquel les procédures luxembourgeoises exigent la procédure ouverte, sont au nombre de 11 et représentent 91% du montant total.

Selon les données fournies par le projet tous les fournisseurs viennent de 4 pays seulement, à savoir le Burkina Faso (22), l'Allemagne (1), la France (9), le Luxembourg (2) et un mixte Burkina Faso et France. Dans deux cas l'origine indiquée est le Burkina Faso, mais en réalité il s'agit d'une entreprise américaine avec un représentant au Burkina Faso. Tous les grands contrats ont été attribués aux fournisseurs étrangers ou à un fournisseur local étant une filiale d'une entreprise française.

---

<sup>9</sup> Décret 173 du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso. Art. 56.



## 7 L'APD et l'efficacité du déliement en termes de développement

### 7.1 Effets sur l'efficacité en termes de coûts

L'aide non liée est généralement considérée comme plus efficace et effective que l'aide liée. Par cette étude de cas nous avons essayé d'apprécier les effets du déliement pour le Burkina Faso.

Lors de la présentation de l'étude par les consultants à l'issue de leur mission au Burkina Faso, un certain nombre de questions posées par les PTF présents, ont montré la difficulté d'appréhender les effets du déliement de l'aide. Effectivement, le nombre de projets était restreint et le temps imparti à cette étude trop courte pour des investigations approfondies. Ainsi, les conclusions n'ont qu'un caractère exploratoire. Elles deviennent plus robustes au niveau de l'ensemble de l'étude globale qui regroupe un total de 21 projets réparties sur pays<sup>10</sup>.

Le déliement a mené à l'importation des biens des pays autres que ceux d'où provient l'aide. Ceci est clair pour les voitures tout terrain qui sont en grande partie des voitures d'origine japonaise représentant un rapport prix : qualité nettement meilleure que leurs correspondants européens et qui sont utilisés dans la plupart des projets. Il en est de même pour le matériel informatique.

Le déliement emmène à une diminution des coûts de façon directe à l'achat et de façon indirecte à la gestion et l'entretien par une meilleure adaptation des biens importés aux conditions locales. Le déliement va souvent de pair avec le transfert de responsabilité des marchés au pays. Cependant, l'utilisation des procédures nationales connaît souvent de longs délais ce qui diminue l'efficacité en termes de temps et des coûts<sup>11</sup>. Pourtant certains délais sont imputables aux bailleurs quand ils exigent des certificats de non-objection qui s'ajoutent aux procédures. Au niveau des délais des gains sont encore à réaliser.

#### *PADSEA*

En matière de l'eau potable le Burkina Faso connaît différentes types de pompes qui ont fait leur preuve sur le terrain. Parmi elles, se trouvent les pompes INDIA Mark II et III. C'est ce type de pompe qui a été achetée par le projet PADSEA à Tenkodogo. Ce choix

<sup>10</sup> Clay, Edward J., Matthew Geddes and Luisa Natali: Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs. Copenhagen, December 2009.

<sup>11</sup> Voir aussi : Banque mondiale : Revue des Dépense Publiques : Secteur de l'Eau et de l'assainissement en Milieu Rural. Washington, mai 2008.

n'est pas basé sur des considérations du prix, mais principalement sur l'éligibilité des marques ayant fait les preuves sur le terrain et pour lequel il existe des structures d'entretien (voir 7.2).

### *PADS*

Le PADS a donné des exemples de produits achetés dans des pays différents en fonction des appels d'offres, indépendamment des pays donneurs. Ainsi, on se trouve parfois avec des produits douteux sur le plan qualité dont le fournisseur a pu avoir l'adjudication à cause des prix très favorables. Ceci aurait été le cas avec du matériel chinois<sup>12</sup>.

Ce dernier exemple montre que les effets bénéfiques du déliement ne se produisent pas simplement à travers un appel d'offre internationale, mais passent par la maîtrise des procédures de passation des marchés et par la bonne gouvernance. Dans ce cas précis, il est important de dresser un cahier de charges permettant de pouvoir écarter des produits de mauvaise qualité sans porter atteinte au jeu de la concurrence loyale.

### *Ziga*

Le projet Ziga a connu un nombre de marchés de montants importants. Pourtant, la grande partie des marchés a été arrachée par des entreprises déjà enracinées au Burkina Faso. Quand les évaluateurs ont constaté et soulevé ce fait, le responsable de la MOZ a répondu qu'il y a eu d'autres soumissionnaires, mais qu'ils avaient été écartés à cause des prix plus élevés.

Un exemple concret des différences de prix est fourni par les dernières activités mises en œuvre lors de la première phase du projet à savoir l'extension du réseau de distribution. Ces travaux sont financés avec des reliquats des fonds BEI et KfW et un complément de financement sur les fonds ORET, l'ancien programme néerlandais de crédits mixtes. La demande de financement était initiée par une entreprise néerlandaise sous l'ancienne règle qu'au moins 50% de la transaction devrait être d'origine néerlandaise. Cependant, au cours de la procédure la condition quant à l'origine des produits a été supprimée et le financement devenait non lié. Le principe de financement du projet restait intacte, mais l'adjudication des travaux ne revenait plus automatiquement à l'initiateur de la demande, mais devait passer à travers un appel d'offres. Cet appel d'offres a été gagné par un consortium de deux entreprises burkinabè à un prix d'environ 12% moins élevé que le prix initial.

## 7.2 Autres aspects des effets de déliement en termes de développement

En matière de pertinence, le liement de l'aide joue un rôle peu important. A ce niveau il s'agit surtout de la question d'appropriation qui n'est pas en relation directe avec l'origine des biens et services fournis.

Par contre, la pérennité peut jouer un rôle dans le choix des fournitures. Dans le passé, des pompes à eau de plusieurs types de marques ont été livrées sans provisions suffisantes de

<sup>12</sup> La mauvaise qualité du matériel chinois a été relevée par les deux projets de façon indépendante. Malheureusement, la mission n'a pu réussir à obtenir des exemples concrets des produits de qualité inférieure.

pièces de rechange et de capacité de maintenance. Par conséquent un grand nombre est tombé en panne sans possibilité de les réparer de façon adéquate. Depuis des exigences ont été formulées en matière de disponibilité de réparateurs de pompes, de pièces de rechange et de services techniques pour intervenir en cas de pannes graves. Cet état de fait a amené à réduire le nombre de marque de pompes éligibles. De telles règles limitent de facto les pays où on peut s'approvisionner, à savoir seulement les pays où ces marques sont fabriquées. Ces pays ne sont souvent pas ceux qui financent des projets en eau potable. Par conséquent, les pays créditeurs, qui ne fabriquent pas de telles pompes, ont demandé de délier leur aide ou de faire une dérogation quant à la condition de l'origine, quand leur aide en principe serait liée. Ainsi, rendre les résultats des projets soutenables amènerait à définir de règles quant à l'éligibilité des marques et requiert subséquemment le déliement de l'aide en matière de pompes des pays ne fournissant pas le matériel désiré.

Des effets contraires se produisent quand la diversification des origines emmène au choix des produits de moindre qualité. Pendant les entretiens, les interlocuteurs ont fait part de tels cas plusieurs fois. Surtout des produits provenant de la Chine sont cités comme exemple. Leurs prix sont souvent nettement moins chers que ceux de la concurrence de sorte qu'ils gagnent facilement les marchés à critère unique, à savoir le prix. Cependant, la mission d'évaluation n'a pu vérifier si de tels cas sont toujours inévitables ou qu'une rédaction plus judicieuse des critères techniques et de la méthode d'évaluation des offres pourrait écarter de tels produits de qualité non souhaitée.

### 7.3 Effets sur le développement

L'analyse des quatre projets montre qu'une partie importante des marchés revient aux fournisseurs burkinabè. Par conséquent il paraît tout-à-fait plausible que le déliement contribue effectivement au développement économique du pays par l'utilisation plus efficace de ressources d'un côté et la création de la valeur ajoutée nationale et de l'emploi de l'autre.

Pourtant les effets sur le développement économique du déliement sont relativement modestes en termes monétaires. La grande partie des biens d'investissement doit être importée faute du manque des capacités industrielles de production du pays. La main d'œuvre non scolarisée est abondante et sera utilisée généralement dans tous les cas. Ainsi, les effets se traduiront surtout au niveau de l'assemblage, de la meilleure utilisation des compétences nationales, de la gestion et de l'intermédiation. Cependant, une partie des revenus générées ainsi, notamment en ce qui concerne les profits d'entreprises, disparaîtrait dans le cas des filiales des compagnies internationales basées ailleurs. L'effet total resterait néanmoins positif.

## 7.4 Déliement : aspects de la mise en œuvre

### 7.4.1 La perception du liement

La recommandation du CAD sur le déliement de l'APD était l'aboutissement d'une discussion qui se faisait dans les années 80 et 90. Depuis, la structure de l'aide a continué à évoluer notamment avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005 et la suite avec le plan d'action adopté à Accra en septembre 2008. C'est ainsi que le déliement de l'aide fait maintenant partie intégrante de la Déclaration de Paris où l'évolution du déliement est un des indicateurs de sa mise en œuvre.

Selon la définition du CAD « l'aide non liée est une aide qui est fournie dans le cadre d'un processus permettant l'exercice d'une concurrence ouverte au niveau international (par exemple, à travers la procédure de l'appel à la concurrence internationale). A l'inverse, l'aide liée consiste à réserver les marchés à des fournisseurs du pays donneur, celui qui apporte cette aide<sup>13</sup> ».

La Déclaration de Paris note : « De manière générale, le déliement de l'aide accroît son efficacité en réduisant les coûts de transaction à la charge des pays partenaires et en favorisant l'appropriation au plan local et l'alignement sur les stratégies nationales<sup>14</sup>. » Ainsi, la question du liement de l'aide est donc mise en relation directe avec les objectifs de l'appropriation et de l'alignement.

Pendant les entretiens, le liement de l'aide quant à la conditionnalité de l'origine des biens et services était souvent confondu avec la gestion extérieure de l'aide ou avec l'alignement sur les procédures nationales. Ceci était le cas notamment par la partie nationale. Une telle confusion paraît être supportée par le secrétariat du CAD quand son président déclare que « ... le déliement de l'aide est un élément clé pour rendre la coopération au développement plus effective en permettant aux pays en voie de développement à faire leurs propres décisions d'acquisition sur la base des politiques et pratiques saines en matière des achats<sup>15</sup>. » Ce commentaire met l'accent sur l'appropriation et l'alignement sans parler de l'aspect de l'origine des produits. Effectivement, l'aspect de gestion était plus important que la question d'origine selon une grande partie des interlocuteurs burkinabè. Cependant, après des clarifications concernant le sujet de l'étude et la Recommandation de l'OCDE proprement dite, les interlocuteurs ont pu fournir les renseignements voulus.

### 7.4.2 L'existence de procédures modernes de passation des marchés

Comme indiqué ci-dessus il existe un lien étroit entre le déliement et la gestion nationale. Quoique le déliement soit possible sans transfert simultané de la responsabilité de gestion vers le pays, dans la pratique les deux sont souvent liés. Un tel transfert demande la confiance des partenaires dans le système national en vigueur.

<sup>13</sup> OCDE, Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide. Juillet 2008. p.3.

<sup>14</sup> OCDE, Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Paris, 2005. p.7.

<sup>15</sup> OCDE, DAC Chair Announces Agreement to Untie Aid to More Countries. Communiqué de presse du 22 mai 2008.

Le Burkina Faso a entrepris une réforme de son système de gestion des marchés publics depuis l'adoption d'un plan d'actions en 2005. Cette réforme avait pour but :

- d'une part, d'améliorer le système national de gestion des marchés publics par l'adoption de dispositions qui permettent de remédier aux faiblesses décelées lors des revues analytiques du système de passation des marchés publics effectuées par le gouvernement en collaboration avec les partenaires techniques et financiers ;
- d'autre part, d'aligner le dispositif réglementaire national sur les normes communautaires dans le cadre de l'harmonisation des procédures de gestion des marchés publics dans les Etats membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

La réforme a aboutit à l'adoption du décret n°2008-173/PRES/PM/ MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public donnant ainsi un nouveau code des marchés publics au Burkina Faso. Le texte est apprécié positivement par les bailleurs qui le considèrent conforme aux standards reconnus au plan international.

Le Décret ouvre les marchés à la concurrence internationale à travers l'article 2 qui précise « Sous réserves des dispositions visées aux articles 103 à 106 du présent décret relatives aux préférences, il est interdit toute mesure ou disposition fondée sur la nationalité des candidats et soumissionnaires de nature à constituer une discrimination à leur encontre ou à leur profit. » Les articles 103 à 106 comprennent des règles de préférence qui attribuent des marges de préférence aux offres financières aux entreprises locales ou communautaires (c'est-à-dire installée au sein de l'espace UEMOA) pour les appels d'offres lancés par les collectivités locales. Ces règles ne s'appliquent pas dans le cadre de cette étude.

#### 7.4.3 Alignement des procédures

Au Burkina Faso il y a une coopération étroite entre les PTF qui se traduit souvent dans la mise en œuvre conjoint des programmes et projets. Une telle collaboration est facilitée par l'harmonisation des procédures, soit par l'alignement sur les procédures nationales, soit par l'adoption des procédures d'un des partenaires.

Sur les quatre projets étudiés le CNTS est un projet bilatéral qui utilise les procédures du bailleur pour les approvisionnements. Les autres projets sont des opérations conjointes de deux ou plusieurs partenaires. Le PADSEA utilise les procédures nationales.

Les deux autres projets ont connu la participation d'une multitude de partenaires. Si certains achats s'effectuaient en parallèle, d'autres requéraient une harmonisation des produits et par conséquent l'adoption des procédures communes. Au PADS les PTF se sont alignés sur les procédures nationales pour les achats sauf la Banque mondiale qui tient à ces propres procédures. L'alignement n'est pas total dans la mesure où les PTF peuvent retenir leurs propres procédures pour d'autres aspects de la gestion. Notamment au niveau des comptes rendus et des audits les PTF tiennent à leurs propres règles en la matière.

Au projet Ziga, plusieurs procédures ont été appliquées. Pour les marchés parallèles, les procédures du partenaire ont été utilisées. Pour les marchés conjoints ou des marchés avec des biens et services complémentaires nécessitant l'harmonisation, les PTF se sont alignés sur les procédures de la Banque mondiale.

## 7.5 Facteurs favorisant ou défavorisant le déliement de l'aide

L'acceptation du principe de déliement de l'aide par l'OCDE et l'inclusion dans la Déclaration de Paris aident certainement à la mise en œuvre. Effectivement, le déliement de l'aide est un des indicateurs de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

Une partie substantielle de l'aide au Burkina Faso se fait aujourd'hui sous forme d'appui budgétaire. Cette aide est totalement fongible avec les ressources propres du gouvernement et est complètement alignée sur les procédures nationales qui, de leur côté, appliquent l'ouverture des marchés à la concurrence internationale à part certaines règles de préférence pour des entreprises nationales ou installées au sein de l'espace communautaire de l'UEMOA. Par conséquent, l'appui budgétaire général et sectoriel est donc totalement délié et la tendance actuelle vers cette modalité favorise le déliement de l'aide donnée auparavant à travers d'autres modes.

On voit également une diminution de l'assistance technique pure non concernée par le champ d'application de la recommandation de l'OCDE. Si une partie disparaît à cause de la clôture des programmes de coopération d'assistance technique pure, une autre partie se trouve désormais intégrée dans d'autres programmes de coopération.

La recherche d'une plus grande appropriation et durabilité des efforts de l'aide mène à des activités qui correspondent plus aux besoins réels et aux capacités de gestion et de maintenance du pays, comme dans le cas des pompes à eau ou des véhicules. La prise en compte de tels éléments implique le déliement de l'aide, la provenance des produits ne correspondant avec la source de l'aide qu'au cas où ils répondraient d'abord à ces critères.

## 7.6 Perspectives de déliement de l'aide

La globalisation de l'économie mondiale et l'abolition des mesures protectrices impliquent également le déliement de l'aide. Les pays ayant délié leur aide insisteront auprès des autres pays de faire de même pour des raisons de réciprocité au niveau international.

Au Burkina Faso, on peut s'attendre à l'augmentation de l'aide non liée. Plusieurs donateurs prévoient d'adhérer au groupe de PTF donnant de l'appui budgétaire, tel que le Japon, ou d'accroître leur aide sous cette forme, comme c'est le cas de la Commission européenne. Cependant, il n'est pas sûr que le pourcentage de l'aide non liée augmente également. Les Etats Unis prévoient une forte hausse de leur aide dans les années à venir. Dans la mesure que cette aide est liée pour la grande partie, elle pourrait influencer le pourcentage de l'aide non liée à la baisse.

D'autres formes d'aide comme l'assistance technique, sont données de plus en plus sous forme non liée. Ainsi le Canada prévoit le déliement total de son aide à partir de 2012.





## 8 Conclusion

Le Burkina Faso reçoit beaucoup d'APD, qui représente 15% du PIB et 47% du budget de l'Etat. Une grande partie de cette aide est non liée.

*La grande partie de l'aide est non liée quoique le pourcentage exact est difficile à affirmer*

La DGCOOP et le rapport de suivi de la Déclaration de Paris annoncent un pourcentage d'aide non liée de 92% avec un objectif de 96% d'ici 2012. Ce chiffre n'est pas confirmé par les statistiques du SNPC qui arrive à 87% de l'aide non liée pour l'ensemble de l'APD et de 81% pour l'aide bilatérale et de la CE. Effectivement, l'état de liement, qui est l'objet de l'indicateur 8 du système de suivi de la Déclaration de Paris, ne paraît pas suivi au niveau national où le terme *liée* par rapport à l'aide est connecté au mode de gestion plutôt qu'à l'origine des produits par la plupart des interlocuteurs nationaux.

Les chiffres du SNPC ne concernent qu'une partie de l'APD à savoir l'aide provenant des pays membres de l'OCDE et des institutions associées. L'aide des pays non membres et des institutions non associées n'est pas prise en compte. Elle représente pourtant un volume non négligeable dont une bonne partie est liée ou partiellement liée.

Dans la pratique, les règles de l'origine ne sont pas toujours appliquées de façon rigoureuse de sorte que les créiteurs donnent facilement une dérogation si des conditions locales ou les règles de la concurrence l'indiquent.

*La majorité des fournisseurs de biens et services financés à travers l'aide non liée sont des entreprises établies au Burkina Faso*

Le principal bénéficiaire du déliement est le Burkina Faso dans la mesure où la grande partie des marchés des projets examinés est adjugée aux entreprises établies au Burkina Faso, suivi par celles de la zone franc. Celles-ci peuvent s'approvisionner selon leur gré, les marchés n'ayant pas de clause restrictive de l'origine de produits.

L'aide non liée a produit un exemple concret d'une livraison moins cher que prévu initialement sous la forme liée. En général, les fournitures livrées sur les financements non liés sont considéré moins chères. L'enclavement du pays avec des frais élevé d'approche et de mobilisation des chantiers ainsi que l'étroitesse du marché national sont des facteurs importants qui défavorisent les entreprises étrangères. Cependant, le moindre prix n'est pas toujours senti comme avantage et d'exemples sont cités où l'avantage du prix était au détriment de la qualité.

*Des produits mieux adaptés aux besoins*

Le déliement de l'aide permet au pays de mieux définir les caractéristiques des produits selon les souhaits et le niveau de développement du pays. Tel est le cas pour les pompes

d'eau à motricité humaine où l'infrastructure d'entretien et d'approvisionnement en pièces détachées. Ce sont des éléments clé pour la pérennité des investissements.

*Le déliement de l'aide produit des effets positifs pour l'économie nationale*

L'attribution des marchés à des entreprises nationales a selon toute vraisemblance un effet positif sur le développement économique. Cet effet se produit surtout au niveau de l'assemblage des produits importés, de la meilleure utilisation des compétences nationales, de la gestion et de l'intermédiation. Il y a également une partie de profits qui parvient au pays, quoiqu'une partie de ceux-ci disparaît dans le cas des filiales des compagnies internationales.

# Bibliographie

## *Documentation générale*

Burkina Faso : *Décret N° 2008-374 /PRES/PM/MEF. Réglementation de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée.* Ouagadougou, le 2 juillet 2008.

Burkina Faso : *Décret N° 2008-173 /PRES/PM/MEF portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso.* Ouagadougou, le 16 avril 2008.

Burkina Faso : *Décret N° 2003-269 /PRES/PM/MFB. Réglementation générale des achats publics.* Ouagadougou, le 27 mai 2003.

Clay, Edward J., Matthew Geddes and Luisa Natali: *Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs.* Copenhagen, December 2009.

Clay, Edward J., Matthew Geddes, Luisa Natali and Dirk Willem te Velde: *The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs, Phase I Report.* ODI, London, 2008.

Clay, Edward and Elizabeth Turner: *Impact of Overseas Development Assistance (Grants and Loans) on Trade. Report to KfW Entwicklungsbank.* ODI, London, 2007.

Direction Générale de la Coopération : *Coopération pour le Développement. Appropriation, Alignement, Harmonisation : Expérience du Burkina Faso, Rapport 2005.* Ouagadougou, Juillet 2007.

Direction Générale de la Coopération : *Coopération pour le Développement. Analyse des modalités et des procédures d'intervention de l'Union européenne au Burkina Faso. Rapport 2006.* Ouagadougou 2008.

Direction Générale de la Coopération : *Coopération pour le Développement. Etat de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso. Rapport 2007.* Ouagadougou 2008.

Massa, Isabella et Dirk Willem te Velde : *Trade distortion implications of loans and grants : An econometric examination. Revised paper.* ODI, London, 2009

Ministère de l'Economie et du Développement de Burkina Faso. *Cadre Stratégique du Lutte contre la Pauvreté.* Ouagadougou, janvier 2004.

OCDE: *Enquête 2008 de Suivi de la Mise en Oeuvre de la Déclaration de Paris : Rendre l'Aide plus efficace d'ici 2010*. Paris, OCDE 2008.

OCDE, *DAC Chair Announces Agreement to Untie Aid to More Countries*. Communiqué de presse du 22 mai 2008.

OCDE : *Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide*. Paris, juillet 2008.

OCDE : *Arrangement sur les Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Orientations concernant l'aide liée. Révision 2005*. Paris, juin 2005.

OCDE : *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*. Paris, mars 2005.

OCDE : *Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays moins avancés, DCD/DAC(2001)12/FINAL*. Paris, 2002.

World Bank : *Revue des Dépense Publiques : Secteur de l'Eau et de l'assainissement en Milieu Rural*. Washington, mai 2008.

#### *Documents projets*

##### **CNTS**

Lux-Development : *Document de projet BKF/013: Appui au CNTS – Phase II*. Ouagadougou, 2007.

Lux-Development : *Guide Tableau Synoptique de la Conformité de la Passation de Marchés dans le Cadre des Projets : Processus Acquisition*. Ouagadougou, le 16 septembre 2009.

CNST : *Liste des marchés juillet 2007 – septembre 2009*.

Protocole d'accord entre le Grand-duché de Luxembourg et le Burkina Faso relatif au projet BKF/013 « Appui au Centre National de Transfusion – Phase II ».

Lux-Development : *Termes de Référence, AO N° : BKF/013-07 050*.

##### **PADS**

Ministère de la Santé de Burkina Faso : *Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS) 2008-2012*. Ouagadougou, novembre 2007.

Ministère de la Santé de Burkina Faso. *Plan d'Action 2009 du Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS)*. Ouagadougou, janvier 2009.

Ministère de la Santé de Burkina Faso. *Plan d'action 2009 du Ministère de la Santé*. Ouagadougou, mars 2009.

## **PADSEA**

Commune de Niaogho. *Dossier d'appel d'offres national (DAO) : Le recrutement d'un exploitant chargé d'exploitation, de l'appui à la gestion et la maintenance des ouvrages d'alimentation et eau potable du village de Niaogho dans la commune de Niaogho province du Boulgou.* Juin 2009.

Commune de Ouargaye. *Dossier d'appel d'offres national (DAO) : Le recrutement d'un exploitant chargé d'exploitation, de l'appui à la gestion et la maintenance des ouvrages d'alimentation et eau potable du village de Ouargaye dans la commune de Ouargaye province du Koulpelogo.* Juin 2009.

Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (DRAHRH). *Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement phase II (PADSEA II) – EAU – Hygiène et Assainissement en Milieu Rural : Dossier d'appel d'offres (DAO) pour la construction des 140 margelles, la fourniture et l'installation de 140 pompes à motricité humaine dans la région du centre-est.* Juin 2008.

Ministère des Affaires Etrangères du Danemark – Danida et Gouvernement du Burkina Faso. *Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement, Phase II : Document du Programme Burkina Faso.* Octobre 2004.

Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques. *Manuel d'Exécution de la Composante PADSEA.* Août 2005.

Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques. *Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEAI) : Composante Eau Hygiène et Assainissement en milieu Rural (EHA R). Version provisoire du 16 septembre 2009.*

PADSEA Tenkodogo. *Liste des marchés passés en 2007. Suivi des marchés au 31 Août 2009 – DRAHRH-CE.*

## **ZIGA**

ONEA : *Gros plan sur le Projet d'Approvisionnement en eau potable de la ville de Ouagadougou à partir du barrage de Ziga.* Ouagadougou, 2007.



# Appendice I Termes de Référence

## ETUDE THEMATIQUE

### L'EFFICACITE DE L'AIDE DELIEE EN TERMES DE DEVELOPPEMENT: EVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION DE PARIS ET DE LA RECOMMANDATION DU CAD DE 2001 CONCERNANT LE DELIEMENT DE L'AIDE DESTINEE AUX PAYS LES MOINS AVANCES

## TERMES DE REFERENCE

22 février 2008

1. Pendant des décennies, les débats sur l'efficacité de l'aide se sont focalisés sur la question de l'état de liement de l'aide. Il a été clairement établi que l'aide liée augmente le coût des biens, des services et de travaux de 15% à 30% en moyenne, et de 40% ou plus pour l'aide alimentaire. Il s'agit d'une estimation prudente des coûts réels de liement, car elle ne contient pas les coûts indirects.
2. En conséquence, après de longues et difficiles négociations, le CAD de l'OCDE a adopté en 2001 une recommandation visant à délier une grande partie de l'APD destinée aux pays les moins avancés (PMA). La recommandation (modifiée en 2006) invite également les membres du CAD à fournir une aide déliée dans les domaines non couverts par la recommandation et à étudier les possibilités d'étendre le déliement de l'aide vers ces domaines. Le progrès accompli dans la proportion de l'APD qui est déliée est suivi dans le contexte des Objectifs du Millénaire du Développement, par exemple, cible 35. La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide a réitéré la recommandation du CAD de 2001 et les progrès de la part de l'aide qui est déliée est suivi par l'indicateur 8.
3. Les conférences internationales sur le développement, telles que la Conférence internationale de Monterrey sur le financement du développement, ont constamment mis en évidence que l'augmentation de la part de l'aide qui est déliée est un moyen important d'améliorer l'efficacité de l'aide. Ce point de vue a été réaffirmé lors des sommets du G-8, plus récemment en Juin 2007 à Heiligendamm, où on a noté, au paragraphe 21, la nécessité de continuer à renforcer les efforts visant à délier l'aide.
4. Compte tenu de ces arguments et les appels à un déliement plus poussé, un certain nombre de donateurs du CAD ont entièrement délié leur aide (par exemple, l'Irlande, la Norvège, le Luxembourg et le Royaume-Uni) ou presque totalement délié leur aide bilatérale (par exemple l'Australie, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Suède et la Suisse). De plus, la Communauté européenne a adopté deux règlements régissant l'accès à l'aide extérieure de la CE en vertu desquels toute l'aide aux pays les moins avancés est déliée. En outre, toute l'expertise (par exemple, la coopération technique) et l'aide alimentaire seront déliées et l'aide du budget de l'UE (excluant le Fonds européen de développement) sera ouverte à d'autres bailleurs de fonds sur la base de réciprocité. Enfin, le Millennium Challenge Corporation (MCC) des Etats-Unis fournit également son aide de façon déliée.

5. En préparation du Troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra à Accra, au Ghana du 2 au 4 Septembre 2008, les membres du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide et le Réseau du CAD sur l'évaluation du développement ont demandé une étude thématique pour établir la mesure dans laquelle les partenaires au développement ont délié leur aide ainsi que les principaux facteurs favorisant ou entravant les progrès sur le déliement total de l'aide au développement. En outre, ils ont demandé d'identifier des exemples des avantages du déliement total de l'aide.
6. Dans le cadre de la Recommandation du CAD de 2001 à délier l'APD aux PMA une évaluation approfondie, entre autres, de son impact est mandatée pour soumission au Forum de haut niveau du CAD en 2009. (L'évaluation se penchera également sur la mise en œuvre de cette recommandation à l'égard de la réalisation d'un équilibre des efforts entre les membres du CAD et de la promotion et le maintien des flux d'APD aux PMA.)
7. Compte tenu des nombreux points communs entre les études thématiques dans le cadre de l'évaluation de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et de la demande de CAD pour une évaluation globale de la Recommandation du CAD sur le déliement de l'APD aux PMA du 2001, une seule étude thématique va être menée afin d'évaluer l'efficacité de l'aide déliée. L'étude d'évaluation comprendra une évaluation des résultats basée sur des études de cas dans un certain nombre de pays partenaires

## Objectif

8. Le but de l'étude est de fournir au 3e Forum de Haut Niveau à Accra en Septembre 2008, au CAD et au Forum de Haut Niveau de 2009, ainsi qu'à l'ensemble de la communauté du développement, une évaluation globale des politiques et des pratiques des bailleurs de fonds en ce qui concerne l'aide liée et une appréciation des effets du déliement sur l'efficacité de l'aide. L'étude thématique devrait se concentrer sur les résultats de l'aide déliée, et examiner si, et dans quelle mesure, l'effort actuel de déliement de l'aide a contribué à l'efficacité de l'aide. L'étude devrait également examiner les perspectives d'augmentation de la part de l'aide déliée, et, le cas échéant, fournir des recommandations sur les approches prometteuses sur la façon d'atteindre cet objectif.
9. Les questions qui seront abordées par l'étude d'évaluation sont les suivantes:
  - Dans quelle mesure le comportement des bailleurs a-t-il changé suite à la recommandation du CAD de 2001 sur le déliement de l'aide aux pays les moins avancés, c'est-à-dire dans quelle mesure les bailleurs ont-ils davantage délié leur aide?
  - Quels sont les facteurs qui ont favorisé ou entravé le déliement total de l'aide au développement?
  - Existe-t-il des preuves de déliement de l'aide ayant abouti à une augmentation de l'efficacité et l'efficience de l'aide?



## Résultats

10. L'étude thématique sera entreprise par le biais d'un processus consultatif avec les bailleurs, les pays partenaires et la société civile. L'étude d'évaluation sera effectuée en deux étapes.
  - Le résultat de la première étape sera un rapport donnant un aperçu global des politiques et pratiques actuelles des membres du CAD et d'autres bailleurs non-membres du CAD concernant l'état de liement de leur aide et ses effets sur l'efficacité de l'aide. Au cours de cette première étape, fondée sur la recherche documentaire et la base de données du CAD, une méthodologie sera élaborée pour les études de cas dans des pays partenaires.
  - Le résultat de la deuxième étape sera un nombre représentatif d'études de cas dans des pays partenaires concernant les effets de l'aide (dé)liée sur l'efficacité de l'aide. Les études de cas seront entreprises en coopération avec des centres de recherche, comme par exemple l'African Economic Research Consortium. Cette étape devrait également examiner la mesure dans laquelle le déliement de l'aide a donné lieu à des achats locaux ou régionaux et ses effets sur l'efficacité de l'aide.
11. Le rapport final couvrant les phases I et II devrait esquisser des recommandations concrètes pour accroître la part de l'aide qui est déliée.<sup>16</sup>

## Activités

12. L'évaluation globale (étapes I et II) sera présentée dans un rapport bref, mais complet qui contiendra :
  - i Une synthèse.
  - ii Un bref aperçu de la réglementation et des accords internationaux concernant l'état de liement de l'APD.
  - iii Une analyse statistique des tendances en matière de l'état de liement de l'APD, y compris les pratiques des bailleurs émergents non-membres du CAD. [Le rapport devrait également aborder les questions du partage du fardeau et de la transparence des processus et des procédures].
  - iv Une enquête sur les facteurs politiques et sur les règlements et procédures nationaux relatifs à l'état de liement de l'APD.
  - v Une évaluation de l'efficacité de l'APD liée et déliée quant au développement, sur la base d'une enquête documentaire et sur les constats obtenus à travers un nombre représentatif d'études de cas dans des pays partenaires.

---

<sup>16</sup> DP paragraphe 31: "Le déliement de l'aide augmente généralement l'efficacité de l'aide en réduisant les coûts de transaction pour les pays partenaires et en améliorant l'appropriation et l'alignement. Les bailleurs du CAD continueront à faire des progrès sur le déliement de l'aide comme encouragé par la recommandation du CAD de 2001 sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés (Indicateur 8). "

- vi De conclusions et de recommandations, orientées sur les politiques, en vue des approches prometteuses pour accroître la part de l'APD qui est déliée et efficace en termes de développement.
13. Le chapitre concernant les règles et les accords internationaux concernant l'état de liement de l'APD fournira un aperçu bref et complet des dispositions et recommandations de l'OCDE sur l'aide liée et déliée, ainsi que des arrangements et des accords de l'OMC. Le chapitre devrait évaluer la position actuelle des deux côtés du débat quant à la crédibilité de facto, au bilan et à la force exécutoire du déliement de l'aide.
  14. Le chapitre concernant l'analyse statistique par pays donateurs de l'évolution de l'état de liement de l'APD couvrira la période 1985 - 2005. Il visera à identifier des corrélations statistiques robustes entre l'APD liée/déliée et :
    - des instruments financiers, tels que des prêts, des dons ou des crédits mixtes, et des instruments de financement novateurs, tels que des Fonds mondiaux (VIH / SIDA) ;
    - des types d'aide, tels que l'aide financière, l'assistance technique, l'aide alimentaire, l'aide programme, l'appui budgétaire et l'allégement de la dette ;
    - des flux bilatéraux et multilatéraux ;
    - les catégories de revenu ;
    - les ratios APD / RNB (en tant que proxy pour le soutien public à l'effort d'aide).
  15. Le chapitre fournissant une vue d'ensemble des tendances dans les politiques et les pratiques des Membres du CAD et des bailleurs non-membres du CAD sera basée sur des données et des documents existants, notamment le Rapport annuel sur la mise en œuvre de la recommandation de déliement et les résultats de l'étude du CAD concernant les marchés locaux et régionaux, qui est actuellement en cours.
  16. Le chapitre traitant les facteurs politiques qui influent sur l'état de liement de l'APD fournira une analyse des arguments avancés dans les différents pays en faveur de l'aide liée, tels que, entre autres, capter ou préserver des marchés d'exportation pour les entreprises des bailleurs de fonds, générer du soutien interne pour l'effort d'aide et renforcer l'interaction entre les citoyens des pays donateurs et des pays partenaires. Pour évaluer la force des arguments en faveur du déliement de l'APD, le chapitre abordera des questions liées à la distorsion des échanges, à la cohérence des politiques nationales et internationales, à l'efficience et à l'efficacité de l'aide.
  17. La deuxième étape de l'étude d'évaluation (par exemple, le chapitre vi) évaluera les effets sur le développement (ou l'efficacité) des projets/ programmes d'aide liée/déliée à travers un nombre représentatif d'études de cas dans des pays partenaires. Cette évaluation sera basée sur les critères d'évaluation du CAD, par exemple :
    - la pertinence (par exemple la pertinence de l'achat des biens, des travaux ou des services, et si l'état de liement de l'aide est compatible avec l'objectif de développement et les besoins du pays) ;

- l'efficacité (par exemple, les coûts et les facteurs non-liés aux coûts tels que la qualité des biens et des services, la période de livraison, les conditions de garantie, les conditions de maintenance, le coût des réparations et des pièces de rechange, des aspects liés à la sécurité et à la santé) ;
- l'impact (par exemple les effets sur le marché pour les producteurs locaux et régionaux, sur la promotion du jumelage de l'économie locale avec des réseaux régionaux et mondiaux, sur l'emploi, sur la croissance bénéfique aux pauvres et sur la réduction de la pauvreté, ainsi que sur l'égalité des sexes et sur l'environnement, l'impact de déliement de l'aide sur la responsabilité sociale des entreprises et sur les économies réalisées pendant la durée de vie du projet).

18. Les résultats mentionnés ci-dessus (par exemple les chapitres ii - vi) devraient être discutés avec les représentants des donateurs, des pays partenaires, de la société civile et du secteur privé pour parvenir à un ensemble limité de conclusions clés axées sur la politique, afin d'accroître l'efficacité, la qualité, la transparence et la part de l'aide qui est déliée. Ces recommandations devraient répondre aux critères du CAD pour la revue des moyens possibles d'accroître la part de l'aide qui est déliée. Tout d'abord, il devrait y avoir une large base de soutien pour la proposition et, deuxièmement, l'ampleur des avantages potentiels devrait être raisonnable.

## Calendrier

19. Le rapport initial de la première étape devrait être prêt à temps pour le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se tiendra à Accra, au Ghana du 2 au 4 Septembre 2008. Le calendrier spécifique de la deuxième étape, par exemple les études de cas dans des pays partenaires, sera décidé lorsque les termes de référence spécifiques ont été développés et des pays de l'étude de cas recensés et convenus.

## Profile des Experts

20. L'équipe de recherche devrait combiner une formation et de l'expérience dans la politique de développement, dans le financement de l'aide publique au développement, dans d'évaluations et la passation des marchés, et avoir une solide expérience dans des aspects liés à l'évaluation des résultats. Ils devraient également avoir de l'expérience en ce qui concerne la question de l'état de liement de l'aide et être familier avec des publications et travaux dans ce domaine. L'équipe devrait combiner des experts de différents Etats membres du CAD et de pays partenaires.

## Rapports

21. Au début de la mission, les consultants fourniront un rapport de démarrage. Au cours de la mission les consultants fourniront des rapports d'avancement de façon régulière. L'état d'avancement des travaux et les résultats provisoires seront également présentés et discutés dans des réunions régulières avec un groupe de gestion composé de représentants du Secrétariat du CAD et du Groupe de référence pour l'évaluation de la Déclaration de Paris. Les consultants doivent accepter les suggestions et les lignes directrices adoptées lors de ces réunions.

22. A la fin de l'étape I de l'étude thématique, un rapport partiel sera produit en anglais au plus tard en Octobre 2008. Ce rapport décrira les résultats de l'analyse descriptive, la base de données, les conclusions et les références, selon les termes de l'article 4 ci-

dessus. A la fin de l'étape II, après l'achèvement des études de cas, un rapport complet sera publié en anglais au plus tard en Novembre 2009.

23. Le rapport sera alors éventuellement révisé à la suite des commentaires du Groupe de gestion. Le rapport final, qui doit combiner un style de communication claire avec une approche analytique rigoureuse, sera publié et partagé avec les membres de l'OCDE et les pays partenaires.

## Budget

24. Un montant maximum de XXXXXXXX EUR est disponible.

Notes :

Aide liée	Dons et prêts officiels, où l'achat des biens ou des services concernés est limité au pays donateur ou à un groupe de pays qui ne comprend pas la quasi-totalité des pays en développement.
Aide non liée	L'aide publique au développement pour laquelle les biens et les services peuvent être pleinement et librement achetés dans la quasi-totalité des pays.
Aide partiellement déliée	L'aide publique au développement, dont les produits et services doivent être achetés dans le pays donateur ou parmi un groupe restreint d'autres pays, qui doit cependant inclure la quasi-totalité des pays en développement

## Appendice II Liste des personnes rencontrées

Nom	Position	Organisation
<b>PTF et administration publique</b>		
BARAT Christophe	Chargé de mission	AFD
METZLER Audrey	Chargé de mission	Ambassade de la France
VALLEUR Sébastien	Attaché de coopération	Ambassade de la France
PELLETIER Richard	Chef de Coopération	Ambassade du Canada
TIENDREBEOGO Aimé	Macro-économiste	Ambassade du Canada – Unité d'appui au programme
GOURDE Sarah	Economic officer	Ambassade des Etats Unis
FUKUHARA Koji	Chargé de la coopération économique et la politique ; Deuxième Secrétaire	Ambassade du Japon
SPEELMAN Jaap Jan	Chef de Coopération / Premier Conseiller	Ambassade du Royaume des Pays-Bas
VAN DER HORST, Jan		Ambassade du Royaume des Pays-Bas
NAESBY TAWIAH Ulla	Premier Conseiller	Ambassade Royale de Danemark
SANOU Aboudoulaye	Chargé de programme Finances Publiques	Asdi
COULIBALY Siaka	Economiste	Banque mondiale
OUBDA N. Francis	Assistant Secrétariat CGAB-CSLP	Banque mondiale
OUEDRAOGO Moise	Chargé de Programme	Bureau de la coopération suisse au Burkina Faso
BORCHARD Arnaud	Chef de section Economie et Secteurs Sociaux Burkina Faso	Commission européenne
HIEN Justin	Directeur de la Coordination et de l'Efficacité de l'Aide Publique au Développement	DG Coopération
BARROU Amidou	Directeur de suivi de marché	Direction Générale des Marchés Publics
KOTE Djeneba	Directrice des affaires juridiques	Direction Générale des Marchés Publics
PESCH Alexandra	Chargée de Programme	Grand-duché de Luxembourg, Ambassade au Burkina Faso
TANAKA Kaori	Adjointe au Représentant Résident	JICA
NEU Stephan	Directeur du Bureau de la KfW à Ouagadougou	KfW

Nom	Position	Organisation
KINDE Bakary	Chargé de Programmes, Bureau de la KfW à Ouagadougou	KfW
BEADES Tania	Chargée de Programme	Lux-Development
THANOU Ousséini	Directeur Général des Ressources en Eau	Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
SOME T. Romarie	Directeur des Etudes et de la Planification	Ministère de la Santé, Secrétariat Général Direction des Etudes et de la Planification
DRISDELLE Rheal	Directeur	Plan Burkina Faso
<b>Projets sélectionnées</b>		
KIETGA Issouf		CNTS
NAMA Rodrigue		CNTS
SANOU Mahamadou	Directeur Général	CNTS
OUIBIGA Yamba Harouna	Directeur Général	ONEA
BARRY Yacouba	Directeur Maîtrise d Ouvrage de Ziga	ONEA/DMOZ
BALIMA Zacharie	Coordonateur PADS	PADS
SAWADOGO Yamkaye	Coordinateur	PADSEA (Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques du Centre – Est)

## Appendice III Questionnaire aux bailleurs

Évaluation de la déclaration de Paris / l'étude du CAD de l'OCDE sur le Déliement de l'Aide: Une note demandant la coopération des donateurs bilatéraux au Burkina Faso.

Nous aimerions vous poser quelques questions qui peuvent nous aider à mieux cerner les effets de déliement de l'aide relative à l'étude que nous menons.

- Comment votre aide bilatérale est-elle canalisée? Pourriez-vous fournir une estimation de votre APD pour les années fiscales 2007 et 2008 selon les catégories suivantes ? (Voir tableau 1 sur page 3).

Nous nous rendons compte qu'il pourrait être difficile de donner des chiffres exacts dans chaque catégorie mais dans l'ensemble, les valeurs et les pourcentages seront utilisés pour mieux comprendre votre programme.

- Pour l'utilisation de votre aide pourriez-vous spécifier pour chaque procédure le pourcentage :

Tableau 2 : Utilisation de l'aide selon les procédures nationales ou extérieures :

Catégorie	2007 (%)	2008 (%)
Pourcentage du total des décaissements respectant le système de passation des marchés national		
Pourcentage du total des décaissements respectant les procédures de passation des marchés du bailleur au niveau décentralisé (votre agence)		
Pourcentage du total des décaissements respectant les procédures de passation des marchés du bailleur au niveau du siège		
Pourcentage du total des décaissements respectant des procédures des partenaires non gouvernementaux et des organisations commerciales		
Projet hybride, y compris a, c ou d		

- Pourriez-vous fournir une liste **des projets et programmes financés sous forme de panier commun** dans le(s)quel(s) vous êtes engagées et spécifier dans le tableau les aspects comme indiquées ? (voir Tableau 3, page 4):
- Pourriez-vous fournir une **liste de vos projets en cours** en spécifiant le nom du projet/programme, le secteur, le type d'assistance (selon le Tableau 1), le montant de

vos engagement, les procédures à appliquer, l'état de liement de votre aide, la date d'entrée en vigueur et la durée du projet? (voir Tableau 4, page 5) :

- Pourrions-nous choisir conjointement un projet qui sera soumis à une **analyse du processus du projet** - le suivi des ressources de votre engagement jusqu'à l'achat de biens et des services selon les catégories énumérées ci-dessus dans la Question 1 ?  
Les critères de sélection sont:
  - Projet en cours ;
  - Vous êtes le chef de file en cas d'un panier commun ;
  - Etat de liement/déliement de l'aide ;
  - Instrument d'aide, par exemple don, prêt, crédit mixte.
  
- Nous aimerions discuter d'autres projets potentiellement intéressants qui concernent l'aide déliée et le renforcement des capacités sur l'utilisation des procédures nationales en vue d'inclure éventuellement l'un d'eux pour **l'analyse du processus du projet** .
  
- Pourriez-vous identifier **les documents principaux de projet** à votre niveau, qui seront nécessaires d'examiner dans le cadre de l'analyse du processus ?

Contacts pour les réponses: Judith Mathijssen, [judith.mathijssen@ecorys.com](mailto:judith.mathijssen@ecorys.com)



Tableau 1 : Aides déboursées selon le type d'assistance

Catégorie	2007			2008		
	(US\$ x 1000)	(FCFA x 1000)	(%)	US\$ x 1000)	(FCFA x 1000)	(%)
Total des décaissements bilatéraux			100%			100%
Appui budgétaire général						
Appui budgétaire sectoriel						
Financement sous forme de panier commun						
Aides programmes						
Aides projets						
Coopération technique autonome						
Coopération technique liée à des projets d'investissement						
Autres : .....						

Tableau 3 : Programmes financés sous forme de panier commun :

Programmes sous forme de panier commun dans le(s)quel(s) vous êtes engagés	Autres partenaires	Chef de file	Date de mise en vigueur de l'accord	Montant total du panier commun (FCFA x 1000)	Montant des engagements de votre agence (FCFA x 1000)
1 ..... ..... ..... .....	1..... 2..... 3..... 4..... 5.....				
2..... ..... ..... .....	1..... 2..... 3..... 4..... 5.....				
3..... ..... ..... .....	1..... 2..... 3..... 4..... 5.....				
4..... ..... ..... .....	1..... 2..... 3..... 4..... 5.....				





# Appendice IV Etude de cas 1 Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement (PADSEA) 2

*Entretien effectué le 15/09/2009*

## 1. Introduction

Avant de commencer la réunion, le Coordinateur a demandé de faire un tour de table pour que chacun se présente et a recommandé qu'une liste de présence soit établie. Ensuite le Coordinateur a donné la compréhension de la Déclaration de Paris et ses objectifs. Avant de passer la parole à l'équipe de la mission, il a proposé au Directeur Régionale de l'Enseignement de Base (DREBA) de conduire la réunion. L'équipe de la mission a introduit les objectifs de l'étude et de ce rendez vous et a donné la compréhension de la définition de l'aide déliée.

## 2. Critère de choix du projet

L'OCDE/CAD a précisé les critères de choix des projets pour mener l'étude de cas qui sont les suivants :

- Projet/programme avec un financement important et délié ;
- Projet/programme financé sous forme de panier commun avec bailleurs de file ;
- Projet/programme dans le domaine de l'eau et de l'assainissement ;
- Projet/programme en cours d'exécution avancée.

Le programme PADSEAII répond à ses critères, ce qui a conduit à son choix.

## 3. Convention : modalités, instruments et gestion de financement

### *Modalités*

Le Coordinateur a expliqué le processus du mode de financement du programme et le mode d'exécution pendant le PADSEA I qui était dominé par la présence d'une Assistance Technique Internationale et qui était uniquement financé par DANIDA. La 2<sup>ème</sup> phase du programme a démarré le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et s'achève en fin 2009. Cette phase a une composante avec soutien pour la gestion intégré de ressources en eau (GIRE) qui est cofinancé par DANIDA et Asdi. L'autre composante est un soutien à 3 régions

(Centre-Est, B-M et Nord) pour assurer l'accès à l'eau potable pour 300.000 personnes en milieu rural et urbain. Cette composante n'est financée que par DANIDA.

L'assistance technique pure est liée, mais les partenaires ont participé à son recrutement.

#### *Instruments*

Les financements des bailleurs sont des dons déliés.

#### *Gestion*

Après la signature de la convention, chacune des 5 composantes du programme a établi un rapport de démarrage qui définit les objectifs à atteindre et le budget y relatif pour les 5 ans (2005-2009). Au niveau de la Composante Eau Hygiène et Assainissement en Milieu Rural, le programme est géré par la Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques. Le système de financement (dons déliés) nous permet d'avoir plus de responsabilité dans la gestion du programme. Dès que les programmes de démarrage ont été approuvés, on a fait l'appel de fonds au niveau régional et les fonds sont transférés directement dans notre compte régional.

Par rapport aux décaissements par les bailleurs, il n'y a aucun problème. Par exemple, DANIDA réagit immédiatement dès que nous envoyons les demandes de décaissement. Mais le circuit bancaire national allonge le délai. Une fois nous avons dû attendre plus de 3 mois pour obtenir nos fonds.

## 4. Structure du projet

(Objectifs et composants -> référence aux documents du projet)

## 5. Procédures de passation des marchés

Tous nos appels d'offres utilisent les procédures nationales de passation des marchés.

#### *Étapes :*

##### **Préparation des appels d'offre**

Les documents de l'appel d'offre sont élaborés au niveau régional et sont soumis à l'avis de conformité de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP).

##### **Publication des appels d'offre**

Une fois que l'avis de conformité est donné par la DGMP, les documents sont renvoyés encore à la DGMP pour publication dans la Revue des Marchés Publics et dans 2 journaux les plus lus. La publication dure 30 jours en conformité avec les procédures nationales.

##### **Dépouillement des offres et attribution du marché**

Le dépouillement, l'analyse des offres et l'attribution de marché se font au niveau régional par une Commission Régionale d'Attribution des Marchés (CRAM).

### *Exemple pratique de marché (le marché de 45 forages)*

Le marché des 45 forages a été exécuté avant le 31 décembre 2008, mais le budget a été préparé en fin 2007. La rédaction des dossiers d'appel d'offre a été faite par nous avec la participation de l'assistance technique du bailleur de fonds. Après les dossiers d'appel d'offre ont été envoyés au bailleur pour avis. Par la suite le bailleur de fonds a demandé de ne plus envoyer les dossiers d'appel d'offre pour avis. Désormais, dès que les dossiers d'appel d'offre sont prêts, nous lançons la publication après l'avis de conformité de la DGMP. C'est la DGMP qui fait la publication. L'appel d'offre pour l'exécution des 45 forages était ouvert à tout le monde. Le dépouillement s'est fait à Tenkodogo avec la participation du PTF, ce qui est une exigence des procédures nationales. Le plus souvent les bailleurs de fonds ne sont pas intéressés à participer (pensent que le niveau régional est capable). L'avis de non objection des bailleurs est fait à partir du seuil de FCFA 20.000.000. Après l'attribution du marché on attend deux semaines pour voir s'il n'y a pas d'éventuelles soumissionnaires qui vont réagir (plaintes par expl.). Au cas contraire nous donnons la notification, puis l'ordre de service de commencer les travaux. L'attributaire a la possibilité de demander une avance de démarrage des travaux qui se situe entre 10% et 30% du montant du Marché. Pour le suivi de toutes les activités du Programme, un maître d'œuvre a été recruté par le Maître d'Ouvrage Délégué (DRAHRH-CE). L'appel d'offre a été ouvert pour tout le monde, c'est-à-dire l'aide délié complètement. Souvent ce sont des entreprises des pays francophones dans la région qui soumissionnent.

Par rapport aux 45 forages il y a eu des pompes India qui ont été fournies par un distributeur Burkinabè. Le distributeur donne une garantie de service après-vente d'un an.

## 6. Système de suivi et évaluation

### *Suivi*

L'équipe de gestion fait le suivi continu qui est un travail quotidien des travaux sur le terrain et des rapports de suivi sont faits pour renseigner sur l'évolution des activités. Il y a aussi le maître d'œuvre qui suit les travaux par rapport à leur évolution et leur qualité. Il n'y a pas un service spécifique au niveau régional pour le suivi.

### *Évaluation*

L'évaluation est prévue au niveau supérieur à mi-parcours et à la fin du projet pour apprécier les résultats et les impacts. Par semestre, le Comité National de Pilotage, instance de contrôle se réunit.

Il n'y a pas un service spécifique au niveau régional pour l'évaluation. Par trimestre, le Comité Régional de Pilotage, instance de contrôle se réunit.

### *Audit*

Il existe 3 types d'audit :

- Audit financier (chaque année);
- Audit appui conseil (semestriel fait par DG Coopération) ;
- Audit de l'inspection d'état, ou audit recommandé par les bailleurs et cela en cas de besoin ;
- Audit technique.

## 7. Impacts du PADSEA sur le développement

Il y a déjà des impacts visibles aujourd'hui sur les différents niveaux d'intervention.

Par exemple :

- La création d'emploi par le biais de la construction des latrines; des vendeurs d'eau, un fabricant de canaris qui fournit les canaris aux écoles pour conserver l'eau dans des conditions hygiéniques ;
- L'adoption de comportement hygiénique dans les écoles et dans les Centres Sanitaires (CSPS). Par exemple au niveau de l'enseignement de base il existe un système de suivi évaluation de l'assainissement ;
- Etc.

A la fin du programme, à partir de 2010, c'est l'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS) qui va prendre corps.

## 8. Conclusions du coordinateur

Avant de clôturer la rencontre, le Coordinateur à fait un résumé qui ramasse bien l'ensemble de la discussion :

- Les deux donateurs ont fait beaucoup des efforts en nous laissant plus de responsabilité;
- Le gouverneur est responsable pour approuver les marchés au niveau de la région;
- Nous faisons nous-mêmes les dossiers d'appel d'offre;
- Nous faisons nos appels de fonds à partir de la région pour notre compte au niveau de la région;
- L'assistance technique DANIDA n'est plus associée au paiement des dépenses;
- Dans l'exécution du programme l'assistance technique n'intervient pas comme avant;
- Nous sommes en réflexion pour opter le système de consultation de courte durée;
- La demande d'avis de non objection est prévue par les textes du pays.



# Appendice V Etude de cas 2: Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS)

*Entretien effectué le 18/09/2009*

## 1. Introduction

L'équipe de la mission a introduit les objectifs de l'étude et de ce rendez vous et a donné la compréhension de la définition de l'aide délié.

## 2. Critère de choix du projet

L'OCDE/CAD a précisé les critères de choix des projets pour mener l'étude de cas qui sont les suivants :

- Projet/programme avec un financement important délié ;
- Projet/programme financé sur forme de panier commun avec bailleurs de file (les Pays-Bas) ;
- Projet/programme en cours d'exécution avancée.

Ainsi que le programme PADS répond à ses critères, ce qui a conduit à son choix.

## 3. Convention : modalités, instruments et gestion de financement

### *Modalités*

Le Coordinateur a expliqué le processus du mode de financement du programme. PADS est financé par panier commun (non lié) avec la participation du Royaume des Pays-Bas (chef de fil), Coopération Suédoise, Banque Mondiale, Agence Française de Développement et UNFPA.

L'assistance technique de l'AFD est lié (3 assistantes techniques au niveau du ministère de la santé). Également il y a l'assistance technique néerlandaise qui est financé sur le panier commun (non lié).

### *Instruments*

Les financements des bailleurs sont des dons déliés.

### *Gestion*

Avec le panier commun, les procédures de financement sont simplifiées. Les PTF ont signé un protocole de financement commun. Mais il y a quelques bailleurs qui appliquent encore leurs propres conditionnalités. Par exemple, certains bailleurs ont encore un engagement ciblé par rapport à certains volets de la santé (exemple paludisme, HIV/SIDA, tuberculose) ou zone d'intervention : AFD, BM, GAVI, Bill and Melinda Gates Foundation.

Un autre exemple est le Fonds Mondial qui demande des audits trimestriels même que la procédure PADS est semestrielle. Les missions multiples des différents bailleurs posent un problème au personnel de PADS dans l'accomplissement de leur travail. Il serait plus avantageux d'avoir une mission conjointe des bailleurs. En général, il sera souhaitable qu'il y soit une harmonisation des procédures des bailleurs.

Par rapport au paiement des factures des prestataires, un montant de plus d'un million FCFA il faut la co-signature du Coordinateur et du ministre de la santé. Si le montant du marché est plus d'un milliard FCFA, il faut que ça passe d'abord en Conseil du Ministre, l'administration est trop compliquée.

## 4. Structure du projet

Le programme a pour ambition de contribuer à l'amélioration de l'état de santé des populations à travers la création et la gestion d'un fonds commun regroupant l'ensemble des apports des partenaires pour financer les activités de développement sanitaire en s'appuyant sur une approche de planification et de gestion décentralisée basée sur les performances. Les résultats issus la mise en œuvre du PADS devront permettre une amélioration de la qualité et de l'utilisation des services de santé.

De façon générale, le programme vise à « contribuer à la réduction de la morbidité et de la mortalité au sein de la population. De façon spécifique, le programme se propose « d'assurer le financement performant des interventions prioritaires de santé au cours de la période 2008-2012 ».

Les structures concernées par le PADS sont :

- Les cibles primaires traditionnellement appuyées par le PADS ;
- Les nouvelles cibles : structures nouvellement incluses dans le programme (exemple Centre National de Transfusion Sanguine, l'Ecole National.

## 5. Procédures de passation des marches

Tous les appels d'offres utilisent les procédures nationales de passation des marchés. Sauf la Banque Mondiale qui applique ses propres procédures. Lorsque le montant dépasse un certain montant, il faut adresser une demande de non objection à la Banque et attendre que la Banque donne son avis.

Nous avons acquis des équipements, telles que les véhicules, les motos, chaînes de froid, les moustiquaires, les appareils médicaux, etc. Le marché est ouvert. L'origine des biens est de tous les horizons, par exemple le Chine, l'Europe et les Etats-Unis.

Le PADS dans le souci d'efficacité de mis en œuvre de son programme, a décidé d'impliquer même les ONG, la société civile et les organisations à base communautaires. Ainsi il passe par un outil de mise en œuvre qu'est la contractualisation.

Le problème qui se situe au niveau des procédures nationales est sa durée. Lorsque c'est rapide on attend 6-7 mois. Au cas contraire ça dure 9-10 mois. Lorsque le montant du marché est plus d'un milliard FCFA il passe d'abord en Conseil du Ministre.

#### *Étapes :*

##### **Préparation des appels d'offre**

Les documents de l'appel d'offre sont élaborés au niveau du PADS et sont soumis à l'avis de conformité de la Direction Générale de Marché Publique (DGMP).

##### **Publication des appels d'offre**

Une fois que l'avis de conformité est donné par la DGMP, des éventuelles corrections sont faites par le PADS et les documents sont renvoyés de nouveau à la DGMP pour publication dans les journaux les plus lus. La publication dure 30 jours en conformité avec les procédures nationales.

##### **Dépouillement des offres et attribution du marché.**

Le dépouillement, l'analyse des offres et l'attribution de marché se font au base de l'offre le mieux disant. Le dépouillement et la publication des résultats durent 15 jours. On donne 6 jours pour donner l'ordre du service.

Il y a des problèmes de qualité des équipements qu'on reçoit (durabilité) parfois avec les services d'après-vente. Beaucoup des équipements viennent de Chine.

#### *Informations complémentaires demandées pour l'année 2007*

Marchés passé	Montant	Origine de bien	Origine de fournisseur

## 6. Système de suivi et évaluation

Le PADS fait une planification, plan d'action et fait la contractualisation. Par rapport au suivi et évaluation nous avons des indicateurs des performances et il y a des audits aussi.

### *Suivi/évaluation*

Sur les cinq années de la deuxième phase du PADS (2008-2012), le mécanisme de suivi évaluation est défini comme suit :

- un rapport de progrès trimestriel mettant l'accent sur les indicateurs traceurs sera établi et exploité au niveau des structures bénéficiaires du programme (DS, DRS, CHR, CHU et Directions Centrales) pour des prises de décision ;
- un rapport semestriel d'activités et financier ainsi qu'un rapport annuel d'activités et financier du programme seront produits par le Coordonnateur de l'UG et le Point Focal DEP, accompagnant la synthèse des rapports de progrès ;
- un contrôle sur l'ensemble des ressources financières sera réalisé une fois par trimestre par les comptables régionaux (DRS) au niveau des districts et des Directions Régionales ;
- une évaluation externe à mi-parcours en 2010 et une évaluation finale en 2012 seront effectuées par des bureaux d'étude.

### *Audit*

- Des audits globaux annuels des structures bénéficiaires seront effectués par des cabinets d'audit agréés indépendants ;
- Un audit annuel de l'UG sera exécuté par un cabinet d'audit agréé indépendant .

Il y a un seul audit par les bailleurs du panier commun par an.

## 7. Impacts du pads sur le développement

L'impact du PADS est réel. Il y a une réduction des coûts de transactions, un système d'intervention rapide et simplification des procédures (une seule procédure). Egalement le PADS contribue à l'évolution des indicateurs OMG de la santé et des interventions à gain rapide (IGR). Il y a déjà des impacts visibles aujourd'hui sur les différents niveaux d'intervention.

# Appendice VI Etude de cas 3:Centre national de Transfusion sanguine (CNTS)

*Entretiens effectué le 23/09/2009*

## 1. Introduction

L'équipe de la mission a introduit les objectifs de l'étude et du choix de l'analyse approfondi du projet CNTS.

## 2. Critère de choix du projet

L'OCDE/CAD a précisé les critères de choix des projets pour mener l'étude de cas qui sont les suivants :

- Projet/programme avec un financement important et délié ;
- Projet/programme en cours d'exécution avancée ;
- Projet/programme dans le secteur de la santé.

Le programme CNTS répond à ces critères ce qui a conduit à son choix.

## 3. Convention : modalités, instruments et gestion de financement

### *Modalités*

Le Grand-duché de Luxembourg s'est engagé à contribuer financièrement à la réalisation du projet dans la limite d'EURO 1.966.000 sous forme d'appui projet pour une durée de 4 ans (2007 à 2010). En contrepartie nationale, le Gouvernement du Burkina Faso assume le budget de fonctionnement du Centre National de Transfusion Sanguine.

Également le CNTS reçoit des fonds du Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS) dans le cadre du Programme Nationale du Développement de la Santé.

### *Instruments*

Les financements sont mis à la disposition sous forme de don non lié. C'est-à-dire que les biens et services peuvent être acquis par des appels d'offre ouverts à tous les pays sans restriction.

### *Gestion*

Dans le cadre du programme de coopération entre les gouvernements du Grand Duché de Luxembourg et du Burkina Faso, Lux-Development a été mandatée par le Ministère des Affaires étrangères de Luxembourg pour l'exécution du projet **Appui au Centre national de Transfusion sanguine du Burkina Faso (CNTS) - Phase II**. L'agence d'exécution burkinabé du projet est le CNTS. Le projet est mis en œuvre par Lux-Development et le CNTS, par le biais de l'unité de gestion du projet (UGP) basée à Ouagadougou. Lux-Development se concentre sur la gestion financière et administrative tandis que CNTS s'occupe de la gestion technique.

Selon Lux-Development le CNTS n'a pas des compétences suffisantes pour préparer des appels d'offre.

## 4. Structure du projet

### *Cadre conceptuel<sup>17</sup>*

Le Burkina Faso est un pays partenaire privilégié de la Coopération luxembourgeoise depuis 1998. Un Accord général de coopération entre les deux pays a été signé en octobre 1999. Le premier Programme indicatif de Coopération (PIC), qui couvre la période 2003-2007, inclut la santé. Il s'est concrétisé dans ce secteur par la réalisation du projet BKF/004 intitulé **Création du Centre national de Transfusion sanguine (CNTS)** visant à contribuer aux efforts du Gouvernement burkinabé pour atteindre les objectifs intermédiaires de son Programme national de Développement sanitaire 2001-2010 (PNDS).

Ce projet s'est traduit par la création du CNTS ainsi que de quatre Centres régionaux de Transfusion sanguine (CRTS) dans les principales villes du pays qui sont aujourd'hui à la base de la réalisation de la Politique nationale de Transfusion sanguine. L'évaluation finale du projet BKF/004, réalisée en décembre 2005, a mis en évidence les acquis de l'intervention et l'amélioration par rapport à la situation antérieure, mais elle a émis un ensemble de recommandations dont certaines justifient une poursuite de l'appui luxembourgeois.

En mars 2006, Monsieur le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire du Grand-duché du Luxembourg a donné une suite favorable à la requête du Gouvernement burkinabé pour une poursuite de l'appui au CNTS et Lux-Development a été mandatée le 30 mai 2006 pour la formulation de ce nouveau projet d'appui à la Transfusion sanguine au Burkina Faso. La mission de formulation, qui a eu lieu en octobre 2006, s'est appuyée sur une analyse de l'état des lieux ainsi que sur les attentes des principaux acteurs. Elle a notamment pris en compte les recommandations du rapport d'évaluation du projet BKF/004 et les conclusions des ateliers organisés par le CNTS (atelier sur l'appropriation des activités transfusionnelles et atelier pour l'optimisation des CRTS).

---

<sup>17</sup> Document de projet BKF/013: Appui au CNTS – Phase II.

Le projet BKF/013 s'inscrit dans le prolongement de BKF/004 auquel il reprend l'ambition d'assurer une disponibilité continue des produits sanguins de qualité et en quantité suffisante sur l'ensemble du territoire. En termes d'objectif de développement, il contribue ainsi, dans le cadre du PNDS, aux efforts du Gouvernement burkinabé pour améliorer l'accès à des soins de qualité pour le plus grand nombre de citoyens.

Le CNTS est une structure jeune qui doit trouver sa place au sein du système de santé même si sa légitimité, grâce à son action et au soutien du Gouvernement, est aujourd'hui acceptée par tous. Cependant, sa reconnaissance, en tant qu'un des acteurs majeurs du système de santé, ne sera complète que s'il réussit, d'une part, à couvrir l'ensemble des besoins et, d'autre part, à faire accepter son apport pour influencer à tous les niveaux sur l'utilisation des produits sanguins. Le projet BKF/013 vise donc à assister le CNTS pour :

- s'intégrer fonctionnellement dans le système de soins (résultat 1) ; et
- mettre à la disposition des utilisateurs des produits sanguins quantitativement et qualitativement adaptée à la demande (résultat 2).

Pour atteindre ces deux résultats, le projet d'une durée de trois années (2007-2010) s'organise autour de cinq tâches principales: le renforcement des partenariats avec les autres acteurs et la formation des agents de santé pour le premier résultat; la formation des professionnels, l'apport des équipements nécessaires et une amélioration de l'organisation via une assistance technique régulière pour le second.

## 5. Procédures de passation des marchés

Tous les dossiers d'appel d'offre sont mis en vigueur à travers des procédures de passation des marchés luxembourgeoises. La Coopération luxembourgeoise distingue 3 procédures (cf. Tableau 1) :

- Catégorie « A » > 50.000 EUR : procédure ouverte ou restreinte ;
- Catégorie « B » > 5.000 – 50.000 EUR : procédure restreinte simplifiés ;
- Catégorie « C » > 1.000 – 5.000 EUR : achat prudent .

En principe tous les pays sont éligibles pour postuler dans la catégorie « A », « B » et « C », répondant au critère de l'aide déliée.

### *Étapes de passation de marchés*

1. Préparatifs à la mise en concurrence :
  - Elaboration du DAO ;
  - Etablissement de la liste restreinte (si applicable) – Pour une procédure ouverte on passe directement à l'étape 2 .
2. Autorisation de mise en concurrence ;
3. Mise en concurrence ;
4. Validation de la proposition d'attribution ;
5. Mise en œuvre du marché ;
6. Avenants au contrat et Accord préalables à une modification du contrat ;
7. Clôture du marché .

Toutes les étapes de passation de marché sont cosignées par CNTS. Les achats dans la catégorie « A » sont sous le control du siège de Lux-Development. Ceux dans la catégorie « B » sont sous le control du bureau régional de Lux-Development. Le processus d'appel d'offre est lancé par une requête des besoins exprimé par CNTS à Lux-Development. Tous les documents d'appel d'offre sont rédigés par le bureau régional de Lux-Development. CNTS est impliqué dans la sélection des fournisseurs.

Par rapport à l'acquisition des services, le lancement d'appel d'offre est souvent fait par une agence locale ouvert pour tout le monde à postuler. L'avantage d'utiliser une agence locale est la connaissance du marché. CNTS trouve les procédures du siège de Lux-Development de longue durée en comparaison des procédures d'une agence locale.

Pour l'assistance technique spécifique Lux-Development utilise les procédures du siège. Ces procédures incluent une sélection rigoureuse des experts sur base d'un «short list » au niveau du siège. Les CV de l'équipe d'AT devront être approuvés par les autorités burkinabés partenaires.

#### *Origine des biens et services*

Tableau 2 présente un résumé des biens et services procurés sous le projet ainsi que l'origine du fournisseur et le type de procédure de passation de marché appliqués.

Selon CNTS les biens et services viennent généralement surtout de l'Europe et de la Chine, importés directement ou achetés à travers d'un distributeur local. La qualité des biens et services joue un rôle important dans le processus de sélection, bien que dans la pratique la qualité des biens est variable. Par exemple, il y avait des problèmes avec des soudeuses fournit par un producteur en Espagne. Egalement un agitateur avait été endommagé pendant le transport. Dans certains marchés, on ne se procure pas des biens de la Chine à cause de la mauvaise qualité. Dans les procédures de passation de marché on ne peut pas restreindre les fournisseurs mais des biens par les spécifications techniques.

Les réactifs et consommables du CNTS sont acquises à travers le programme PADS. On observe de fois des problèmes suivants : les ruptures de stock (disponibilité des pochettes), la non-conformité des biens et le service des fournisseurs. Les grosses machines sont acquises directement par CNTS comme par exemple les centrifuges.

CNTS a constaté que le prix obtenu par le marché ouvert et obtenu par un distributeur local est souvent plus élevé que s'il commandait directement le bien auprès du fournisseur extérieur (cause des impôts impliqués). Souvent on est obligé de procurer le bien à travers le distributeur local à un cout de transaction plus élevé.



## 6. Système de suivi et évaluation<sup>18</sup>

### *Suivi*

Le suivi du projet sera assuré par le Comité de Pilotage mis en place. Sa composition sera précisée par Arrêté, mais elle comprendra les principaux acteurs en lien avec le projet. L'UGP (y compris l'équipe d'AT) sera sollicitée pour avis et conseil, mais n'aura pas de pouvoir réel de décision au sein du Comité. Dans le cadre de ses fonctions, le Comité de Pilotage devra s'assurer que les questions d'éthique, d'équité, d'accessibilité et d'égalité de chance par rapport aux donateurs, aux receveurs et aux professionnels de santé sont constamment en accord avec les principes de la constitution burkinabé. Lux-Development et le CNTS se réservent le droit d'alerter le Comité de Pilotage sur toute dérive qui pourrait être observée et ceci, à tout moment. Les réunions de suivi seront préparées par le responsable administratif du projet BKF/013. Le rythme des réunions est semestriel. Parallèlement au Comité de Pilotage, l'avancement du projet sera suivi lors des sessions de la Commission de partenariat entre le Burkina Faso et le Grand Duché de Luxembourg qui font régulièrement le point sur les différents projets de coopération.

Rapports de suivi:

- **Rapport de la phase de lancement** : Durant les 3 premiers mois du projet, un travail spécifique sera réalisé avec le CNTS afin de valider le document de projet dans son ensemble (cadre logique et programmation financière, tableaux de bord des indicateurs de monitoring, planification d'études de base préalables) et de présenter un état des lieux initial. Cet état des lieux viendra compléter les travaux de diagnostic déjà réalisés en phase de formulation et intégrera les éventuelles données thématiques issues de l'administration et des projets et partenaires intervenant dans la même zone. Durant cette période, le système d'information du projet sera mis en place, reprenant les acquis du projet BKF/004. Ce travail fait partie de la phase de lancement du projet (Inception phase) et il complète les démarches de recrutement, d'officialisation et d'administration de la nouvelle entité qu'est le projet. La phase de lancement est clôturée par la production d'un rapport de la phase de lancement (Inception report). Les détails du déroulement de la phase de lancement sont consignés dans le Manuel Qualité de Lux-Development ;
- **Rapports trimestriels** : Le projet fera l'objet d'un suivi régulier à plusieurs niveaux pour fournir aux structures de Pilotage et de mise en œuvre un accompagnement rapproché et des outils d'analyse pertinents :
  - **Le suivi technique (au niveau de l'unité de gestion du projet)** se fera autour de l'analyse de la mise en œuvre des activités du projet, le suivi des tableaux de bord des indicateurs (IOV), l'analyse des hypothèses, etc. Il donnera lieu à l'établissement de rapports trimestriels. Ces rapports sont destinés aux agences d'exécution et transmis au Comité de Pilotage ;
  - **Les rapports de suivi** seront liés à chaque mission d'AT, les experts étant chargés de faire l'évaluation de l'avancement du projet par rapport aux indicateurs de monitoring. Ils seront assistés dans cette tâche par l'administrateur du projet au sein du CNTS ;

<sup>18</sup> Document de projet BKF/013: Appui au CNTS – Phase II.

- **Rapport annuel d'avancement** : il sera réalisé selon les modèles de Lux-Development et présenté à l'ensemble des partenaires ;
- **Audit financier** : Selon les modalités propres à Lux-Development, un audit financier sera réalisé chaque année .

### *Evaluation*

Deux types d'évaluation sont à considérer. L'une interne au projet qui s'intègre dans les activités liées à la tâche T0, l'autre externe qui peut être considérée en fin du projet, à la demande du MAE. L'évaluation interne du projet se déclinera en deux temps. Une première évaluation aura lieu à mi-parcours (août 2008) tandis qu'une évaluation finale aura lieu à la fin du projet (décembre 2009). Elles feront le bilan global de l'action du projet, l'analyse de la pertinence de ses choix, l'efficacité et l'efficacités des activités menées et des résultats atteints, ainsi que l'impact sur les bénéficiaires désignés. Ces évaluations seront sous la responsabilité directe des deux agences d'exécution. Ces deux évaluations seront réalisées par des experts indépendants selon les termes de référence standards de Lux-Development et leur financement s'inscrit dans la tâche T0, activité N° 6 – Suivi et évaluation. Les rapports seront examinés par le Comité de Pilotage du projet.

### *Transfert et clôture du projet*

Le transfert et la clôture du projet se feront conformément à la procédure **Clôture de projet** contenue dans le Manuel Qualité de Lux-Development. Au moins six mois avant la clôture prévue du projet, un plan de transfert sera élaboré par le bureau régional de Lux-Development à Ouagadougou. En se basant sur les derniers rapports de mission de l'AT, il comprendra au minimum l'inventaire des biens, des propositions sur l'affectation des reliquats, la gestion des garanties, la clôture comptable et financière, l'évaluation des besoins en appui post projet, la planification d'un séminaire de clôture et un calendrier global de remise-reprise. La phase de clôture s'achève avec la remise-reprise du projet, de ses biens et archives aux autorités nationales ainsi que la production d'un rapport de clôture reprenant le déroulement du plan de transfert.

## 7. Impacts du CNTS sur le développement<sup>19</sup>

En termes d'objectif de développement, le projet contribue dans le cadre du PNDS, aux efforts du Gouvernement burkinabé pour améliorer l'accès à des soins de qualité pour le plus grand nombre de citoyens. Egalement on prévoit des autres impacts du projet bien qu'ils ne soient pas encore visibles.

### *Impact sur la pauvreté*

Le projet BKF/013 n'a pas vocation à lutter directement contre la pauvreté. On peut cependant estimer que, par une meilleure couverture de la population en termes de transfusion sanguine, ce projet vise à améliorer les conditions sanitaires en contribuant à la réduction de la mortalité et de la morbidité liées à la pénurie et à la mauvaise qualité du sang. La réduction des évacuations sanitaires réduira l'impact social et économique des

<sup>19</sup> Document de projet BKF/013: Appui au CNTS – Phase II.

transferts. Enfin, le projet contribuera à veiller que la population bénéficie de la gratuité des soins sans discrimination au sein des structures publiques.

#### *Impact sur les questions de genre*

La cible du projet, à savoir la population générale du Burkina Faso, devrait bénéficier des avancées apportées par le projet. Il est à noter que les parturientes représentent une part non négligeable des patients nécessitant une transfusion sanguine.

#### *Impact sur la gouvernance démocratique*

Le projet BKF/013 a pour objectif la consolidation du système transfusionnel au Burkina Faso. Son ouverture vers l'ensemble des partenaires de la transfusion au travers du Comité national de la Transfusion sanguine et la mise en place du Comité de Pilotage devraient autoriser une plus grande transparence par la multiplication des acteurs impliqués dans le suivi stratégique du CNTS. Le renforcement des moyens au service de communication du CNTS devrait contribuer à mieux insérer le CNTS dans la société burkinabé, notamment via la collaboration avec les médias. La population aura ainsi une meilleure connaissance du rôle et du fonctionnement du CNTS, transparence nécessaire pour gagner la confiance des donneurs.

#### *Impact sur l'environnement*

L'élimination des déchets sanguins a un impact reconnu sur l'environnement. La mise aux normes de l'ensemble de la chaîne transfusionnelle permettra une rationalisation dans l'élimination des déchets en limitant ses conséquences sur l'environnement.

Tableau A.VI.1 Procédures et étapes de passations des marchés

Catégories d'acquisition Seuils applicables Procédure minimale applicable	Catégorie « A » > 50.000 EUR ( > 32.750.000 FCFA) Procédure ouverte ou restreinte	Catégorie « B » 5.000 - 50.000 EUR (3.275.000 – 32.750.000 FCFA) Procédure restreinte simplifiés	Catégorie « C » 1.000 – 5.000 EUR (655.000 – 3.275.000 FCFA) Achat prudente
Définition des procédures	<p><b>Procédure ouverte</b> : comporte un appel général à la concurrence avec publication obligatoire d'un Avis d'appel d'offres dans la presse. En réponse à l'appel d'offres publié, toutes les personnes physiques ou morales désireuses de présenter une offre reçoivent, sur simple demande, le dossier d'Appel d'offres (payant ou gratuit). Cette procédure est la régie pour les marchés de biens et de travaux.</p> <p><b>Procédures restreinte</b> : un nombre limité de candidats, personnes physiques ou morales, sont invités à participer à l'Appel d'offres. Avant d'envoyer l'invitation à présenter une offre, une liste restreinte des candidats retenus en raison de leurs qualifications est établie sur base de la publication obligatoire d'un appel général à la concurrence sous forme d'un Appel à manifestation d'intérêt (AMI).</p> <p><b>Dans ces 2 cas, la négociation n'est pas autorisée.</b></p>	<p><b>Procédure restreinte simplifiée</b> : procédure restreinte sans obligation de publication d'un appel général à la concurrence sous forme d'un Appel à la manifestation d'intérêt (AMI) ou à pré qualification. La liste restreinte des personnes physiques ou morales qualifiées à qui une invitation à présenter une offre sera adressée est établie par les personnes responsables de l'Appel d'offres après vérification de leur intérêt et disponibilité à participer. Il est toujours indiqué de publier et/ou de solliciter plusieurs offres (trois offres minimum), afin de disposer d'un plus grand choix et de pouvoir faire un usage utile et responsable des deniers publics.</p> <p><b>Dans cette procédure, la négociation est autorisée.</b></p>	<p><b>Achat prudent</b> : la personne responsable de l'achat cherche à identifier les biens, services et travaux économiquement les plus avantageux et procède directement à leur acquisition de façon prudente, tout en respectant les principes découlant d'une gestion économique des deniers publics.</p> <p><b>La négociation est souhaitable</b>, quand les circonstances le permettent, en vue d'en arriver à une offre économiquement avantageuse.</p> <p>Par souci de transparence, les différentes étapes de l'achat doivent toujours être documentées au dossier.</p>

Catégories d'acquisition Seuils applicables Procédure minimale applicable	Catégorie « A » > 50.000 EUR ( > 32.750.000 FCFA) Procédure ouverte ou restreinte	Catégorie « B » 5.000 - 50.000 EUR (3.275.000 – 32.750.000 FCFA) Procédure restreinte simplifiés	Catégorie « C » 1.000 – 5.000 EUR (655.000 – 3.275.000 FCFA) Achat prudente
	<p><b>La procédure « restreinte » est appelée ainsi</b> parce qu'elle comporte la préparation d'une liste restreinte des seuls candidats à qui sera demandée une offre. C'est en fait une procédure « ouverte » conforme aux directives légales applicables, puisqu'elle comporte elle aussi un appel général à la concurrence, via un AMI obligatoirement publié dans la presse.</p>	<p><b>Cas particuliers de l'AO à source unique :</b> L'Appel d'offres à source unique par lequel un seul candidat est consulté est autorisé, sous réserve d'utiliser la documentation en vigueur et de suivre toutes les étapes de la procédure. Il faut noter qu'appliquer la procédure restreinte à source unique sans publication constitue une possibilité et non pas une obligation.</p>	<p><b>Achat de petites fournitures :</b> Pour les acquisitions de moins de 1.000 EUR, la procédure « Acquisition de petites fournitures » est d'application.</p>

Tableau A.VI.2 Récapitulatif des marchés passés et réalisés par le projet BKF/013 juillet 2007 au 18 septembre 2009

	Désignation	Coût (FCFA)	Procédure	Fournisseurs	Pays
1	Véhicule UGP	11.029.020	Catégorie « B »	CFAO Technologies	Burkina
2	Matériel informatique: (25 ordinateurs + 20 imprimantes)	24.982.609	Catégorie « B »	Guidance SA	Luxembourg
3	Logiciel ResHum7 -	3.000.000	Catégorie « C »	AGL Concept sarl	Burkina
4	Abris de jardin	2.160.000	Catégorie « C »	Ets Fripperie OUEDRAOGO PW	Burkina
5	Prestations de 11 jours dans 3 CRTS	7.271.440	Catégorie « B »	INLOG	France
6	Hub + installation	541.500	Acquisition de petites fournitures	SOFTNET Burkina	Burkina
7	Contrat système informatique gestion sang	10.416.597	Catégorie « B »	INLOG	France
8	Contrat de maintenance INLOG	47.806.146	Catégorie « A »		
9	36 Tables et 75 chaises de collecte mobiles- marché	2.930.000	Catégorie « C »	Ferronnerie design	Burkina
10	Divers équipements de maintenance	422.400	Acquisition de petites fournitures	Ets Kaboré T. Adama	Burkina
11	Acquisition étiquettes + rouleaux	1.754.938	Catégorie « C »	INLOG	France
12	Matériel de collecte 32 fauteuils de prélèvement + 4 balances Romaines – contrat	24.628.779	Catégorie « B »	STRUB GmbH	Allemagne

	Désignation	Coût (FCFA)	Procédure	Fournisseurs	Pays
13	Onduleurs ( 23 onduleurs )	2.580.711	Catégorie « C »	CFAO Technologies	Burkina
14	Fabrication et pose galerie de toit	5.930.000	Catégorie « B »	Atelier Kaboré Eugène	Burkina
15	Groupe électrogène	1.899.998	Catégorie « C »	CFAO Technologies	Burkina
16	Achat de 5 DVD dons de sang de l'émission ce n'est pas sorcier	63.595	Acquisition de petites fournitures	Boutique France Télévisions	France
17	Achat de véhicule: (8 pick up, 1 minibus et 2 Yamaha dame)	119.520.000	Catégorie « A »	CFAO Motors Burkina	Burkina
18	Matériel sono complet pour 4 CRTS:	14.476.363	Catégorie « B »	K7	France
19	Matériel bureau (2 copieurs et 2 fax)	5.344.635	Catégorie « B »	SOFTNET Burkina	Burkina
20	Identifications (8 pick up, 1 minibus et 36 abris jardin) -	1.183.000	Catégorie « C »	Atelier Multi service	Burkina
21	Matériel de froid contrat	43.304.342	Catégorie « A »	DOMETIC	Luxembourg
22	Matériel médico technique marché	117.429.422	Catégorie « A »	Global Pharmaceutical Solutions	Burkina
23	Achat de t shirt imprimé avec logo du CNTS	1.320.000	Catégorie « C »	Azur conseil	Burkina
24	Achat deux pick up	24.900.000	Catégorie « B »	CFAO Motors Burkina	Burkina
25	Mission d'évaluation mi parcours du projet BKF/013	7.676.665	Catégorie « B »	Dr Philippe CONTE	France

	Désignation	Coût (FCFA)	Procédure	Fournisseurs	Pays
26	Assistance, maintenance, télémaintenance et nouvelles versions des licences informatiques CTS/INLOG	21.334.350	Catégorie « B »	Global Pharmaceutical Solutions	Burkina
27	Diffusion d'un spot d'hommage aux donateurs de sang à la RTB à l'occasion de la JMDS 09	2.100.000	Catégorie « C »	RTB	Burkina
28	Achat d'un pneu /Peugeot 307	75.000	Achat de petites fournitures	Espace pneumatique Sarl	Burkina
29	Assistance technique du projet	106.654.672	Catégorie « A »	CREDES	France
30	Convention de financement - Maintenance licence CTS 2009-2014	23.693.167	Catégorie « B »	CNTS	Burkina / Fr
31	Etude, diagnostic et installation système de protection informatique	2.000.000	Catégorie « C »	SOFTNET Burkina	Burkina
32	Etude sur l'élimination des déchets produits par les CRTS	6.318.834	Catégorie « B »	AEDES	France
33	Achat, livraison et montage de 3 pneus	195.000	Achat de petites fournitures	Espace pneumatique Sarl	Burkina
34	Diffusion de spot, de bande annonce et petite annonce	2.210.000	Catégorie « C »	RTB, Canal 3 et Neerwaya	Burkina
35	Entretien du véhicule du projet	172.132	Achat de petites fournitures	CFAO Motors Burkina	Burkina
	<b>Total en FCFA</b>	<b>647.325.315</b>			
	<b>Total en EUR</b>	<b>986.841</b>			