

**COMMISSION 3**



**Optimisation des dépenses publiques**

**Accessibilité, complétude, actualité**

**Transparence et informations sur la dette publique  
Burkina Faso**

*Par Abdoul Rasmane KOUMSAGA, Direction de la Dette Publique*

Version édition

**1. Conception et contenu des réformes liées à la transparence sur les informations de la dette publique**

**1.1. Contexte**

Dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), les pays à faible revenu ont bénéficié d'un allègement substantiel du fardeau de leur dette. Cependant, ces dernières années, les fragilités liées à la dette publique connaissent une forte augmentation dans les pays en développement. Depuis 2013, le nombre de pays considérés à haut risque ou en situation de surendettement, selon le cadre de viabilité de la dette des pays à faible revenu (CVD-PFR), a plus que doublé. La crise du COVID-19 a exacerbé cette situation.

Il faut aussi noter que le paysage des créanciers a considérablement évolué au cours de ces dernières années. La part relative, dans le portefeuille de la dette des pays en voie de développement, des créanciers traditionnels (les créanciers membres du club de Paris et les institutions financières internationales avec leurs financements essentiellement concessionnels) est en baisse, avec l'intervention de nouveaux types de créanciers tels que les banques commerciales et les créanciers Hors Club.

Certains pays ont traversé des crises liées à la dette publique. C'est le cas du Mozambique avec l'affaire des "obligations au thon", survenue en 2016, qui a



## Réformes des finances publiques en Afrique francophone

clairement mis en lumière les risques associés au manque de transparence dans la gestion de la dette. À cette époque, deux prêts significatifs, d'un montant total de 1,15 milliards de dollars américains, équivalant à environ 9% du PIB du pays, avaient été octroyés sans avoir été préalablement déclarés. La découverte de ces prêts a créé une crise sans précédent entraînant une forte baisse de l'aide des donateurs et contraignant le gouvernement à des coupes dans les dépenses publiques.

Au regard de ces facteurs de vulnérabilité liés à l'évolution de la dette publique, la diversité des créanciers et des instruments, il est plus que nécessaire de mettre en place un dispositif de partage d'information adéquat entre les acteurs afin d'éviter les conséquences néfastes d'une crise liée à la non divulgation des informations sur la dette publique.<sup>1</sup>

Ainsi, des actions ont été entreprises à divers niveaux pour l'amélioration de la transparence dans la gestion de la dette publique et de façon générale celle des finances publiques.

### (i) Au plan international

La transparence dans la gestion de la dette occupe une place importante dans le programme de la Banque mondiale sur la dette publique.

Conformément aux standards internationaux, un bulletin statistique sur la dette publique (ou son équivalent) est élaboré et diffusé à un rythme fréquent (au moins une fois par an et de préférence semestriel ou trimestriel), selon un calendrier annoncé à l'avance, présentant des données relativement récentes (datant de six mois au maximum et de préférence à moins de trois mois) et facilement accessible aux publics (documents, site web).

---

<sup>1</sup> Le contexte s'inspire de **Marcello Estevão**, *Global Director*; **Sebastian Essl**, *Senior Economist*; and **Vasilis Tsiropoulos**, *Economist*; Macroeconomics, Trade and Investment (MTI), World Bank (Debt Transparency and Development, March 10, 2022).



## Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Les données doivent idéalement renseigner sur l'ensemble des engagements du secteur public conformément aux critères retenus dans la *carte thermique créée par la Banque mondiale*. (cette carte est un tableau sous forme de couleurs reflétant les pratiques de diffusion des données sur la dette publique dans les pays admis à bénéficier de l'aide de l'IDA). Le secteur public comprend l'administration centrale (AC), l'administration publique (collectivités territoriales, unités extrabudgétaires et sécurité sociale, le cas échéant) et les entreprises publiques.

Si cette couverture paraît momentanément trop ambitieuse, le bulletin doit couvrir au minimum la dette intérieure et extérieure de l'AC, les garanties de prêts, les prêts rétrocédés et les opérations liées à la dette (*évaluation DeMPA*). Ces dernières comprennent notamment les nouveaux engagements récemment contractés, les émissions de titres publics et les tirages sur ressources extérieures.

A ces données il faut ajouter l'élaboration et la publication d'un document sur la stratégie de gestion de la dette à moyen terme, un plan annuel de financement, et les informations sur les passifs conditionnels.

### (ii) Dans la sous-région (UEMOA)

L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) inscrit la transparence dans la gestion de la dette comme un élément important de la bonne gouvernance des finances publiques. Cet engagement est soutenu par le Règlement N°09//UEMOA du 04/07/2007 portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de l'UEMOA. Il invite chaque Etat membre à assurer la disponibilité, l'accessibilité, la qualité et la conservation des données et des informations relatives à la dette publique.

### (iii) Au Burkina Faso

Au Burkina Faso, la prise en compte de la transparence dans la gestion de la dette publique se traduit par l'adoption de textes réglementaires pour le renforcement du dispositif de gestion de la dette.

Ainsi, le décret N°2022-0273/PRES-TRANS/PM/MEFP 31 mai 2022 portant réglementation générale de l'endettement public et de la gestion de la dette publique,



## *Réformes des finances publiques en Afrique francophone*

précise le responsable de la transparence dans la gestion de la dette publique, le contenu et le champ de couverture des informations sur la gestion de la dette à publier conformément aux normes internationales. Il s'agit notamment du bulletin statistique de la dette, du plan annuel de financement et du calendrier d'émission des titres publics mis en adéquation avec la stratégie nationale d'endettement, la loi de finance annuelle et le plan mensuel de trésorerie, du rapport à mi-parcours de la mise en œuvre du plan annuel de financement, du rapport annuel de mise en œuvre du plan annuel de financement, du rapport annuel portant sur l'endettement public et la gestion de la dette publique

Dans le cadre de la collecte des données sur la dette, il oblige aussi les autres organismes publics (société d'Etat, collectivités territoriales.) à transmettre les informations sur la dette.

**L'arrêté 298 /MINEFID/SG/DGTCP** du 2 juillet 2020 portant collecte et publication des données de la dette publique dont les points saillants se résument comme suit :

- La couverture de la dette publique. Elle inclut les emprunts de l'État et ses démembrements et les garanties accordées (article 2) ;
- La collecte des données. Elle consiste en la récolte et l'analyse des données des différentes entités publiques et privées garanties par l'Etat (article 2) ;
- La structure du bulletin. Elle englobe la situation de l'endettement, les principales évolutions et projections (article 4) ;
- Les éléments à inclure. L'encours de la dette (par créancier, résidence, type d'instrument, devise, type de taux d'intérêt, durée et échéance résiduelle) ; le service de la dette (principal et intérêts) ; les décaissements de prêts et les émissions de titres ; l'encours des emprunts garantis par type de créancier ; les ratios d'endettement et les mesures de risque du portefeuille de la dette (article 6).
- Le plan de financement. Il fait la répartition de l'endettement envisagé sur une année (montant, par instrument de dette dans respect du plafond d'endettement)

Pour le succès d'une telle réforme, une implication de toutes les parties prenantes (Gouvernement, partenaires techniques et financiers, investisseurs, les citoyens) est nécessaire.



## 2. Mise en place des réformes liées à la transparence dans la gestion de la dette : l'expérience du Burkina Faso

Au Burkina Faso, dans la mise en œuvre de la réforme sur la transparence dans la gestion de la dette publique, un accent particulier a été mis sur le renforcement des capacités des agents impliqués dans la gestion de la dette publique permettant ainsi une meilleure appropriation des normes internationales en matière de transparence dans la gestion de la dette publique.

### 2.1. Le rôle du renforcement des capacités

L'accompagnement des partenaires en termes de renforcement des capacités a joué un rôle très important dans la mise œuvre des réformes. Il s'agit principalement de la Banque mondiale et la Conférence des Nations Unies pour le Commerce Et le Développement (CNUCED).

La mise en œuvre du programme SYGADE (ou Système de Gestion et d'Analyse de la Dette) avec l'expertise de la CNUCED a consisté à la mise à disposition d'un système d'information fiable et à un programme de renforcement des capacités des agents impliqués dans la gestion de la dette. Ce programme de renforcement des capacités a couvert les thèmes portant sur la collecte et l'enregistrement des données, la validation des données, la production d'un bulletin statistique de la dette, l'analyse du portefeuille de la dette, l'organisation interne adaptée pour une meilleure répartition des tâches en fonction des attributions des services impliqués dans la collecte et la diffusion des données afin de d'optimiser l'utilisation du système d'information.

#### (i) Adhésion aux normes internationales

Avec l'assistance de la Banque mondiale pour la production des données statistiques conformément aux standards internationaux, une évaluation des publications existantes sur la dette a été réalisée. Cette évaluation a permis d'identifier les points à améliorer et un plan d'action pour les combler. Il s'agit des cinq points suivants :

- La réduction du délai de publication du bulletin sur le site internet de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ou du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Prospective ;



## Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- La structure et le contenu du bulletin pour intégrer plus d'informations ;
- L'élargissement de la couverture des données de la dette afin de prendre en compte les garanties octroyées par l'État, les dettes non garanties des entreprises publiques, les dettes des collectivités locales, les garanties financières liées aux contrats PPP et un cadre analytique couvrant les passifs contingents existants ;
- L'insertion des indicateurs d'endettement et de mesures de risque et coût du portefeuille ; et
- La réalisation du plan d'emprunt et l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie.

### 2.2. Résultats

A l'issue de la mise en œuvre de ces actions, les améliorations suivantes peuvent être relevées :

- Le respect par le pays des critères de la carte thermique en matière de transparence (accessibilité, complétude, respect des délais, documents importants, passifs conditionnels) ;
- L'amélioration de la signature du pays à travers le renforcement de la confiance des partenaires techniques et financiers ;
- La meilleure collaboration avec les partenaires techniques et financiers ;
- L'intérêt suscité auprès des investisseurs et des citoyens sur les enjeux liés à la question de la dette publique ;
- La facilitation de la Notification trimestrielle à la Banque mondiale, la situation de sa dette extérieure à travers la plateforme du Quarterly External Debt Statistics (QEDS) ;
  - Amélioration de la participation du Burkina Faso a Système Général de Diffusion des Données (SGDD) du FMI à travers la diffusion des statistiques trimestrielles de la dette sur la Page Nationale Récapitulative des Données (PNRD) administrée par l'Institut national de la statistique et de la démographie.

## 3. Risques et difficultés associés et mesures d'atténuation

### 3.1. Facteurs de risque



## Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- Les données de la dette publique sont utilisées dans le cadre de l'élaboration des politiques économiques, par les institutions partenaires dans le cadre de leur assistance, par les investisseurs pour éclairer leurs décisions. **Toute défaillance dans la qualité des données produite peut donc compromettre la mise en œuvre des réformes liées à la transparence de la gestion de la dette publique.**
- La mise en œuvre de la réforme nécessite des compétences spécifiques et adaptées. Cependant, **la mobilité du personnel constitue un obstacle à la mise œuvre de la réforme**, compromettant ainsi sa pérennité.
- La gestion de la dette nécessite des outils performants et rapides, d'où **des besoins en investissement pour l'acquisition et l'entretien de matériels.**
- **L'instabilité du système d'information** liée non seulement à la mauvaise qualité du réseau informatique, mais aussi aux dysfonctionnements internes, impacte la qualité du travail.
- Le processus de mise en œuvre de cette réforme a pris du temps. Le programme SYGADE portant sur le renforcement des capacités s'est déroulé sur la période 2018-2021. Le Programme portant sur la production des statistiques sur la dette conformément aux standards internationaux a duré un an. **Cela expose le processus aux changements des acteurs et à d'autres imprévus.**
- **La protection des données des entreprises publiques** : la réticence de certaines entreprises à transmettre leurs données au regard de la confidentialité de certaines informations financières.

### 3.2. Mesures d'atténuation des risques

- Au début de chaque trimestre, il est procédé à une **validation des données** de la dette publique. Cette validation vise à assurer la cohérence et l'exactitude des données de la dette. Ainsi, les incohérences sont recherchées et corrigées. Les éléments manquants sont complétés. Aussi, des opérations de réconciliation des données avec celles des partenaires sont effectuées périodiquement. Ces opérations consistent à faire un rapprochement des informations avec celles des bailleurs et d'apporter des corrections s'il y a lieu ;
- Le système d'information bénéficie de **l'assistance des informaticiens** lorsque des disfonctionnements sont constatés.



## *Réformes des finances publiques en Afrique francophone*

- Faire participer dans la mesure du possible le **plus d'agents aux programmes** de renforcement des capacités permettant ainsi d'atténuer les effets des départs des agents et d'assurer la pérennité des acquis de ces formations.
- Pour les questions relatives à la confidentialité, les données liées à la dette des sociétés d'Etat sont présentées de façon agrégée permettant ainsi de ne pas exposer les données jugées sensibles.

### **3.3. Les facteurs de réussite et d'appropriation**

Certains facteurs ont contribué en faveur de la mise en œuvre et l'appropriation des réformes. Il s'agit entre autres de :

- la mise à disposition d'un système d'information plus performant avec du personnel formé pour son exploitation ;
- le renforcement des capacités en matière de production des statistiques sur la dette conformément aux normes internationales ;
- l'engagement des autorités pour une transparence dans la gestion de la dette publique, facilitant ainsi le processus de la mise en œuvre de la réforme ;
- la conformité de la réforme avec les textes en vigueur et les engagements internationaux du pays ;
- un cadre réglementaire solide. Les dispositions réglementaires adoptées constituent une base solide pour la mise en œuvre des réformes liées à la transparence sur la dette publique.

## **4. Recommandations**

La transparence est une question qui touche tous les niveaux et toutes les institutions impliquées dans la gestion de la dette publique : les bureaux de la dette, le ministère en charge des Finances, le Parlement, les marchés, les investisseurs, les médias et le grand public. En termes de recommandations et de perspectives, les mesures suivantes peuvent contribuer à renforcer la transparence dans la gestion de la dette publique :

- Le renforcement des compétences et des capacités du personnel impliqué dans la gestion de la dette publique. Des programmes de formation et de développement





## *Réformes des finances publiques en Afrique francophone*

des compétences peuvent être mis en place pour garantir que les employés sont au fait des dernières pratiques en matière de gestion de la dette.

- L'inscription de façon réglementaire de l'obligation du contrôle de la gestion de la dette publique dans les attributions des organes de contrôle afin de renforcer le respect des normes de transparence ;
- Un accent particulier doit être mis dans le développement de systèmes d'information modernes et efficaces afin de renforcer la collecte, le stockage, le traitement de diffusion des données sur la dette publique. Un tel système contribuera à une communication plus rapide et plus fiable des informations ;
- Le renforcement de la collaboration avec les partenaires internationaux tels que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, pour bénéficier de leur expertise et de leur assistance technique en matière de gestion de la dette ;
- Le renforcement de la collaboration entre les parties intervenant dans le processus d'endettement et de gestion de la dette.

