
La corruption au Burkina Faso : un nouveau vent soufflerait-il ?

Richard Gerster*

Jusqu'à début 2008, on voyait, même le week-end, des voitures de service des ministères stationnées devant des bars et des restaurants. Mais le vent a tourné : l'usage de véhicules officiels à des fins privées n'est plus toléré comme une peccadille. Ainsi, le week-end, les voitures aux plaques d'immatriculation rouges ont disparu en peu de temps des rues. Selon les sondages de l'organisation privée anticorruption Ren-Lac, les fonctionnaires des douanes viennent en tête des organes de l'Etat les plus corrompus. Le gouvernement a chargé l'entreprise suisse Cotecna de contrôler le commerce extérieur et prolongé récemment son mandat. Les premiers résultats sont visibles : les recettes douanières ont nettement augmenté au cours de la seconde moitié de 2007 et en 2008.



Le premier ministre entend renforcer le contrôle de l'Etat grâce à une nouvelle autorité.

Une nouvelle autorité

C'est la nomination du Premier ministre Tertius Zongo en juin 2007 qui a donné un nouvel élan à la lutte contre la corruption. Politiquement, ce nouvel élan s'est traduit par la création d'une nouvelle Autorité supérieure de contrôle d'Etat qui peut déférer les cas directement à la justice et a l'obligation d'en rendre compte publiquement. « Avant, la justice était la chambre noire où toutes les traces achevaient de se

perdre à jamais. C'est pourquoi la transparence est si importante », relève un Burkinabé. Il faut préciser toutefois que cette nouvelle autorité est directement subordonnée au Premier ministre, ce qui compromet son indépendance. Il ne faut pas oublier non plus le contexte général : le manque de formation et la pauvreté favorisent le développement de la corruption dans la vie courante. Concernant les écoles, Ren-Lac note par exemple dans son rapport annuel 2006 : « La pauvreté de la population et le niveau de salaire très faible du corps enseignant sont les raisons principales qui expliquent pourquoi tant d'acteurs du secteur de la formation sont mêlés à des pratiques de corruption. »

Une étude réalisée en 2006 par le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) portait un jugement critique sur le manque de transparence du processus budgétaire : ni le projet de budget au Parlement ni le rapport de révision des comptes de l'Etat n'étaient publiés. Comme le montre une étude consécutive réalisée trois ans plus tard (2009), des efforts d'amélioration ont eu lieu. Dans l'index comparatif international « transparence du budget », le Burkina Faso a progressé, passant de 11 points seulement (2006) à 14 points (2008). Il faut noter toutefois que le budget adopté est un document de plus de 1000 pages, peu compréhensible pour les non-initiés. Des organisations de la société civile comme le CIFOEB, le « Centre d'information, de formation et d'étude sur le budget », sont impliquées désormais dans certaines étapes de l'élaboration du budget ; ces acteurs effectuent aussi des analyses indépendantes qu'ils diffusent par l'intermédiaire de la presse, de la radio et de la télévision. Le travail du CIFOEB est soutenu entre autres par la Suisse, car une plus grande transparence et un débat public autour du budget ont un effet préventif quant à un usage abusif des deniers publics.



Cuisine de rue à Fada N'Gouma.

La chance que représente l'aide budgétaire

Les mécanismes de pilotage et de contrôle appliqués aux finances publiques sont depuis des années le principal chantier du gouvernement et des donateurs étrangers. A l'échelon international, un instrument (« PEFA ») a été conçu pour diagnostiquer les points forts et les faiblesses des finances publiques. La radiographie des finances d'Etat du Burkina Faso a révélé en 2007 à la fois des progrès et des défis, en particulier en ce qui concerne la mobilisation de ses propres recettes (voir article séparé), le contrôle des finances et les marchés publics. Le PEFA a confirmé aus-

si que le budget 2008 répondait aux priorités de la lutte contre la pauvreté et était en accord avec la planification des finances à moyen terme. La corruption signifie que des fonds publics disparaissent indûment dans les poches de quelqu'un. Les projets concrets sont tout autant exposés à ce risque que l'aide budgétaire. Ce n'est pas un hasard si l'on entend dire que, pour s'enrichir, il faut être responsable de projets. Plus les contrôles du budget régulier de l'Etat fonctionnent bien, plus il est attractif pour les gens qui cherchent à détourner des fonds, d'avoir des caisses de projets distinctes.

L'aide budgétaire offre surtout la chance d'engager un dialogue étendu avec le gouvernement concernant les abus. « La corruption qui sévit dans le pays nous préoccupe. La façon de la combattre est votre affaire. Mais nous voulons voir des résultats », tel est le message sans ambiguïté que les donateurs font passer à tous les niveaux du dialogue. A tous les niveaux, dans le dialogue politique avec le Premier ministre mais aussi lors des revues annuelles concernant l'aide budgétaire ainsi que dans les groupes de travail sur la stratégie de renforcement des finances publiques et son programme d'action. « Aucun autre instrument de la coopération internationale



Lors de la réunion des parents de l'école, les membres demandent des comptes au comité : « Nous cotisons chaque année et nous ne voyons rien comme réalisations et en plus, la caisse est vide. – Nous voulons voir clair. Aujourd'hui. »

n'offre des possibilités de débat comparables. Le gouvernement a proposé lui-même d'introduire, parmi les critères de paiement des subventions, l'amélioration du rang du Burkina Faso dans le classement établi par Transparency International. C'est courageux de sa part, car le classement se fonde sur des résultats », observe Mariam Diop, responsable de l'aide budgétaire du Danemark et actuellement coordinatrice de tous les donateurs. Dans l'aide-mémoire 2008, les donateurs notent : « Nous félicitons le gouvernement pour l'attention qu'il accorde à la lutte contre la corruption et pour la manière dont elle s'exprime dans la matrice par l'indicateur de Transparency International. »



Si la justice n'est pas en état de fonctionner il n'est pas possible de lutter efficacement contre la corruption.

L'attitude de la Suisse face à la corruption

La Suisse soutient les activités de Ren-Lac en les subventionnant pendant plusieurs années aux côtés du Danemark et des Pays-Bas ; cette ONG effectue des sondages, formule des propositions pour combattre la corruption et fait pression par l'intermédiaire des médias pour que des changements aient lieu (voir interview séparée). Ren-Lac publie chaque année un rapport très honnête sur la corruption au Burkina Faso. Par ailleurs, la Suisse joue un rôle actif en matière de gouvernance dans le cadre du groupe de donateurs de l'aide budgétaire. Une requête essentielle de ce groupe, c'est le mode de fonctionnement et les résultats de la nouvelle autorité responsable de la lutte contre la corruption.

La Suisse participe à l'aide budgétaire générale au Burkina Faso à hauteur de huit millions de francs par an. Deux millions ont

pu être versés en 2008, au moment où le gouvernement avait rempli les conditions dont il avait été convenu en matière de lutte contre la corruption. Il s'agissait d'une part de rendre public le rapport annuel 2007 de l'autorité anti-corruption. Mais le gouvernement doit aussi améliorer la cohérence et l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption. En mettant en place l'Autorité supérieure de contrôle de l'Etat dont il était question plus haut, le Premier ministre a répondu à cette exigence.

Le Parlement, organe de contrôle

C'est le Parlement qui adopte le budget, qui suit sa mise en oeuvre et approuve les comptes du gouvernement. « Dans le domaine des finances publiques, les progrès de ces dernières années sont manifestes », constate François Zoundi au ministère des finances. « La gestion du budget et des comptes est entièrement informatisée. Les écarts entre les comptes et le budget ont fortement diminué. Depuis 2005, le Parlement reçoit en septembre les comptes de l'exercice précédent. Les comptes sont vérifiés parallèlement par la cour des comptes. » Le budget et les comptes englobent automatiquement l'aide budgétaire qui figure également séparément pour information dans le dossier.

Le rôle du Parlement a changé, comme l'explique Soma Baro, président de la commission des finances : « Depuis 2004, nous envoyons des délégations du Parlement dans les régions afin de vérifier sur place le degré de réalisation. A certains endroits les écoles (voir l'interview d'Alfred Sawadogo) ou les dispensaires n'avaient pas été construits ou l'avaient été selon des normes de qualité très insuffisantes. Il est inacceptable que l'on paie des entreprises qui ne fournissent pas la prestation demandée. Dans le cas où les moyens financiers ont été mal utilisés, le Parlement a joué son rôle, le gouvernement a été remis à l'ordre et le ministre responsable a été remplacé. Depuis que nous confrontons le gouvernement à des faits de ce type, ses contrôles sont plus minutieux. »

Légiférer sur des questions qui le touchent de près est particulièrement délicat, au

Burkina Faso aussi. Un membre du Parlement national gagne environ 1560 francs suisses (700'000 CFA) par mois, sans compter les compléments de salaire. C'est le Parlement qui décide de sa rétribution. « Cette pratique ne survivrait pas à une votation populaire, j'en suis certain », prédit un collaborateur du législatif face au visiteur helvétique, sachant très bien ce qui se passe en Suisse. Mais un collègue tempère : « Être membre du Parlement ne présente pas beaucoup d'attrait. Dans la région d'où l'on vient, on est confronté à des attentes et à des obligations sans fin et si on ne les satisfait pas, on s'écroule aux élections suivantes. »

L'aide budgétaire renforce le rôle du Parlement. Aujourd'hui déjà, les Parlementaires ont davantage d'informations qu'avant. Mais il faut préciser tout de même que, « à part les experts de la commission des finances, beaucoup d'autres Parlementaires n'ont pas saisi le fonctionnement de l'aide budgétaire. Ce qu'ils savent néanmoins, c'est que ce n'est pas un chèque en blanc mais que l'on attend des résultats concrets dans des domaines-clés comme l'éduca-



Le ministère des finances doit être plus proche des citoyens : la Suisse a soutenu la décentralisation.

tion et la santé », commente un fin connaisseur de la situation. Selon Jean-Marie Dabiré, responsable de l'aide budgétaire à l'Union Européenne, les donateurs insistent aussi pour que l'on soumette au Parlement au même temps que les comptes annuels le rapport annuel concernant la lutte contre la pauvreté. Mais jusqu'à maintenant, le Parlement ne peut guère influencer le gouvernement et son exécution opérationnelle, comme le note de manière critique le rapport du PEFA.



La corruption est un fardeau supplémentaire pour les pauvres qui doivent déjà se battre au quotidien pour faire vivre leur famille.

* L'auteur, Richard Gerster, est économiste et travaille comme consultant indépendant et publiciste (www.gersterconsulting.ch). Cet article fait partie d'une série mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et consacrée à l'aide budgétaire sous différents aspects. Les articles reflètent l'opinion personnelle de l'auteur.