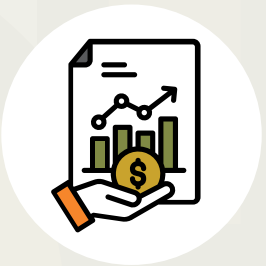
CABRI

SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Pratiques et procédures budgétaires en Afrique
RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE 2025



Des règles aux résultats : performance fonctionnelle des systèmes budgétaires en Afrique

Sommaire

Acronymes et abréviations *3*
Code pays ISO *3*
Note de synthèse *4*
1. Introduction et contexte 6
2. Couverture et méthodologie de l'Enquête 7
3. Architecture de la GFP : règles et structures 8
4. Outils de planification et de budgétisation : les CDMT et la budgétisation axée sur les performances 11
5. Prévision des recettes et résilience budgétaire 12
6. Gestion des risques budgétaires et passifs éventuels 13
7. Implication du Parlement et équilibre des pouvoirs entre l'Exécutif et le Législatif 15
8. Exécution budgétaire et crédibilité 17
9. Passation des marchés et investissements publics 19
10. Surveillance et déficit d'obligation de rendre compte 21
11. Réformes transversales : genre, climat, numérisation et gestion de l'aide 22
12. Conclusions et implications pour les politiques 26
Remerciements *26*

Figures

Figure 1 : Classification des pays ayant participé à l'EPPB 2025 en fonction de leur revenu 7
Figure 2 : Fondements institutionnels : architecture de référence de la GFP dans les 18 pays ayant participé à l'EPPB 9
Figure 3 : Architecture de la GFP : profils des pays 10
Figure 4 : Outils de planification : adoption initiale, pratique éprouvée et utilisation à des fins d'orientation des décisions 11
Figure 5 : Prévisions de revenus et résilience budgétaire 12
Figure 6 : Types de risques budgétaires identifiés par les pays ayant participé à l'EPPB 13
Figure 7 : Indicateurs de visibilité budgétaire : consolidation des opérations hors budget, présentation de rapports sur les fonds extrabudgétaires, chiffrage des dépenses fiscales et gestion des passifs éventuels 14
Figure 8 : Implication du pouvoir législatif dans le processus budgétaire de l'ensemble des 18 pays, concernant six dimensions 16
Figure 9 : Pouvoir d'amendement du pouvoir législatif et droit de veto de l'Exécutif 17
Figure 10 : Indicateurs du processus d'exécution budgétaire 18
Figure 11 : Numérisation de la passation des marchés en ligne dans les 18 pays ayant participé à l'EPPB 19
Figure 12 : Gestion des investissements publics : distinction entre le budget d'investissement et le budget de fonctionnement et budgétisation de projets pluriannuels 20
Figure 13 : De l'élaboration des rapports d'audit à leur suivi : là où faiblit l'obligation de rendre compte 21
Figure 14 : Budgétisation sensible au genre (BSG) : adoption d'outils 23
Figure 15 : Budgétisation sensible au climat (BSC) : adoption d'outils 23
Figure 16 : Numérisation de la GFP, fonctions opérationnelles contre fonctions d'obligation de rendre compte 24
Figure 17 : Profils pays de la gestion de l'aide — Politiques, négociations et exhaustivité du contenu de la base de données sur l'aide 25



Acronymes et abréviations

BPP Budgétisation par programme (ou BP : Budget-programme)

BSC Budgétisation sensible au climat (ou Budgétisation verte : BV)

BSG Budgétisation sensible au genre

CABRI Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire

CCP Comité (ou Commission) des comptes publics

CDMT Cadre de dépenses à moyen terme

CTU Compte unique du Trésor

EE Entreprise d'État (ou Entreprise publique : EP ou Société publique : SP)

EGIP Évaluation de la gestion des investissements publics

FMI Fonds monétaire international

GFP Gestion des finances publiques

GIFT Initiative mondiale pour la transparence budgétaire

MdF Ministère des Finances

IPSAS Normes comptables internationales du secteur public

ISC Institution supérieure de contrôle des finances publiques

OCDE Organisation de coopération et de développement économiques

PEFA Dépenses publiques et responsabilité financière

PIB Produit intérieur brut

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

PPB Pratiques et procédures budgétaires

SIIGF Système intégré d'information relatif à la gestion financière

UEMOA Union économique et monétaire ouest-africaine

Code pays ISO

Les codes pays ci-dessous sont utilisés dans plusieurs figures et tableaux tout au long du rapport, y compris les légendes nationales et les visualisations de données.

BFA Burkina Faso

CIV Côte d'Ivoire

GHA Ghana

GIN Guinée

GMB Gambie

GNB Guinée-Bissau

KEN Kenya

LBR Libéria

LSO Lesotho

MUS Maurice

MWI Malawi

MOZ Mozambique

NAM Namibie

NGA Nigéria

RWA Rwanda

SEN Sénégal

SSD Soudan du Sud

ZAF Afrique du Sud

Note de synthèse

L'Enquête 2025 sur les pratiques et les procédures budgétaires (EPPB 2025) est la troisième édition de l'outil de diagnostic comparatif phare de CABRI sur les systèmes de gestion des finances publiques (GFP) en Afrique, après les cycles de 2008 et 2015. Cette édition s'appuie sur les réponses validées de 18 pays d'Afrique de l'Ouest, de l'Est et australe, qui représentent environ 37 % de la population du continent et 37,7 % de son PIB. Dix de ces pays ayant également participé au cycle de 2015, une comparaison du groupe (l'échantillon permanent ou constant) a pu être établie sur la dernière décennie. Les conclusions ou les constats relatifs aux tendances se rapportent soit à ces 18 pays, soit au groupe des 10 pays et ne sauraient être extrapolés à l'ensemble du continent. L'EPPB ne se borne pas à vérifier l'existence de règles et d'institutions de GFP, mais évalue également si celles-ci influencent les décisions lors de la phase d'exécution. Cette distinction entre la forme institutionnelle et la fonction opérationnelle se retrouve tout au long du rapport.

Les éléments fondamentaux d'un système moderne de GFP sont désormais en place dans la plupart des pays de l'échantillon. Les circulaires budgétaires assorties de plafonds de dépenses, de cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) ainsi que les structures d'audit et les systèmes numériques sont largement répandus. En revanche, l'influence réelle de ces dispositifs sur la prise de décision lors des phases d'exécution et de surveillance (contrôle) s'avère plus hétérogène. Par rapport au cycle de 2015, l'architecture formelle a continué de se renforcer, et plusieurs pratiques d'application ont également été renforcées. Néanmoins les progrès restent inégaux d'un pays à l'autre et les indicateurs ainsi que les caractéristiques relationnelles, à savoir ceux impliquant la coordination et l'interaction entre les unités organisationnelles ou les institutions, figurent parmi les maillons les plus faibles du paysage de la GFP. La GFP constitue un moyen plutôt qu'une fin en soi : le test d'aptitude de ces systèmes se mesure à leur capacité de traduire les budgets approuvés en services publics fiables pour les citoyens.

Architecture institutionnelle et planification. Les fondements formels sont généralisés : l'intégralité des 18 pays dispose d'une stratégie de réforme de la GFP, publie des circulaires budgétaires assorties de plafonds de dépenses et applique un calendrier budgétaire. L'existence de règles budgétaires est signalée dans 14 des 18 pays (soit 78 %), un CDMT est en place dans 16 d'entre eux (soit 89 %) et une forme de budgétisation par programme (BPP) s'applique dans 14 pays (soit 78 %). L'efficacité des outils de planification est maximale au stade initial de leur adoption, mais s'étiole à mesure que leur utilisation devient plus exigeante. Depuis 2015, la proportion des 10 pays du groupe où le CDMT détermine automatiquement les plafonds annuels est passée de 0 % à 50 %. Parallèlement, la part de ceux qui publient des prévisions pluriannuelles au niveau le plus détaillé disponible a progressé de 20 % à 40 %, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie et le Kenya affichant une trajectoire ascendante. Les pratiques axées sur les performances (ou résultats) devancent souvent les cadres formels/légaux : le nombre de pays qui utilisent des indicateurs de performance est supérieur à celui des pays ayant formellement légiféré sur la BPP.

Prévision des recettes et suivi des risques budgétaires. Les méthodes de prévision des recettes sont devenues plus sophistiquées, mais cette sophistication ne garantit pas à elle seule la crédibilité des budgets. À cet égard, un apport d'analyse s'est affaibli : la part des pays du groupe des 10 pays faisant état d'une analyse exhaustive de la sensibilité budgétaire, est tombée de 60 % à 50 % entre 2015 et 2025. Les passifs des entreprises d'État (61 %) et les dépenses non déclarées des donateurs (50 %) constituent les risques budgétaires les plus fréquemment suivis, tandis que l'exposition aux risques de taux de change et de fluctuation des prix des matières premières n'est prise en compte que par 4 pays sur 18 (soit 22 %).

Exécution budgétaire. Les pressions fonctionnelles les plus nettes continuent de se manifester au stade de l'exécution. La moitié des pays de l'échantillon ont adopté au moins trois budgets supplémentaires (lois de finances rectificatives) ou plus entre 2022 et 2024, une fenêtre qui englobe la fin de la pandémie de COVID-19 et le choc lié au conflit en Ukraine ; par conséquent, ces révisions ne témoignent pas automatiquement d'une défaillance. En ce qui concerne l'exécution budgétaire, la tendance au sein du groupe est contrastée mais n'est pas négative : la part des pays appliquant de manière cohérente des sanctions en cas de non-respect des contrôles de dépenses est passée de 40 % à 70 % et la proportion de ceux qui interdisent strictement les dépassements de crédits a progressé de 30 % à 40 %, tandis que la part des pays disposant d'un compte unique du Trésor (CUT) entièrement consolidé est tombée de 60 % à 40 %.

Engagement du pouvoir législatif. Les assemblées législatives africaines détiennent une autorité budgétaire formelle : 17 pays sur 18 disposent d'un cadre législatif leur conférant le pouvoir de statuer sur les affaires budgétaires et la plupart peuvent amender le projet de budget du pouvoir exécutif dans le respect du plafond global de dépenses. La principale contrainte réside dans la capacité d'analyse et le flux d'informations requis pour utiliser efficacement ces pouvoirs. Seuls 8 pays sur 18 (soit 44 %) disposent d'un bureau de recherche budgétaire spécialisé rattaché au pouvoir législatif et huit Parlements (soit 44 %) reçoivent l'intégralité des sept éléments de la documentation budgétaire clé. Par ailleurs, de nombreuses restrictions touchant au pouvoir d'amendement découlent de choix délibérés de conception macro-budgétaire plutôt que de faiblesses. Le groupe des 10 pays met également en évidence des progrès institutionnels. La part de Parlements dotés d'un bureau de recherche spécialisé est passée de 30 % à 50 % et le reporting mensuel en cours d'exercice a progressé de 40 % à 80 %, alors même que la prépondérance de l'Exécutif dans le calendrier budgétaire, documentée depuis 2008, s'est ralentie sans pour autant s'inverser.

Surveillance et déficit d'obligation de rendre compte : La transparence constitue le maillon le plus fort de la chaîne d'obligation de rendre compte : l'intégralité des 18 pays publie le budget approuvé et 14 d'entre eux (soit 78 %) produisent un budget citoyen. En outre, la comparaison entre 2015 et 2025 montre une amélioration de la divulgation des données, la part des pays publiant intégralement les constatations de leur Institution supérieure de contrôle des finances publiques

(ISC) étant passée de 50 % à 70 %. La publication des données s'étiole lorsque les informations révèlent les performances en aval plutôt que les indicateurs en amont. De surcroît, la chaîne d'obligation de rendre compte s'affaiblit fortement là où l'examen devrait être suivi d'effets : une réponse officielle de l'Exécutif aux recommandations de l'ISC n'est requise que dans 7 pays sur 18 (soit 39 %), et un suivi public et systématique de la mise en œuvre des constatations d'audit n'intervient que dans seulement 3 pays sur 18 (soit 17 %). Le suivi complet de l'audit interne n'a progressé que modestement au sein de l'échantillon permanent, passant de 20 % à 30 %, tandis que le suivi des recommandations des ISC faisant l'objet d'un suivi public est passé de 0 % à 20 % (le Kenya, Maurice). La divulgation des données a progressé plus rapidement que la capacité institutionnelle à y donner suite, en partie parce que le suivi dépend des mandats juridiques et de l'environnement politique plus général et non des seuls instances d'audit mêmes.

Réformes transversales et numérisation. La budgétisation sensible au genre (BSG) et le marquage du budget climat sont désormais courants lors de la phase de préparation (les outils de BSG sont présents dans 13 pays sur 18, soit 72 % ; le marquage du budget climat dans 10 sur 18, soit 56 %). Toutefois, ils permettent rarement d'assurer le suivi de la répartition des crédits lors de la phase d'exécution et les audits formels des dépenses consacrées au genre et au climat n'ont lieu chacun que dans un seul pays . En tant que premier cycle de l'EPPB à couvrir ces modules, l'édition 2025 établit une situation de référence plutôt qu'une tendance.

La numérisation présente un schéma similaire : si les systèmes opérationnels sont bien développés (15 pays d'entre eux, soit 83 %, gèrent un système intégré d'information relatif à la gestion financière fonctionnel, SIIGF, opérationnel), les outils axés sur l'obligation de rendre compte accusent en revanche un retard (les audits en ligne dans sept pays, soit 39 % ; les plateformes citoyennes dans cinq pays, soit 28 %). Là où le SIIGF fonctionne de manière satisfaisante, il est positivement associé à la gestion des arriérés, au contrôle des dépassements de crédits et à la surveillance parlementaire ; bien que l'association ne soit pas synonyme de causalité.

Dans l'ensemble, cette EPPB semble indiquer que la réforme africaine de la GFP a dépassé le stade où le principal défi résidait dans l'inexistence des institutions. Dans la majeure partie de l'échantillon, la question la plus pressante réside désormais dans la traduction inégale de l'architecture de la GFP en discipline opérationnelle et en mesures correctives. Les maillons les plus faibles sont d'ordre relationnel et interinstitutionnel : l'application des contrôles d'engagements, le contrôle parlementaire, le suivi des audits et l'interopérabilité des systèmes dépendent tous de la manière dont le ministère des Finances (MdF), le Conseil des ministres, la Présidence, les assemblées législatives, les institutions d'audit, les gouvernements infranationaux et les donateurs collaborent et non de la simple existence de chacune de ces institutions. La prochaine phase de la réforme porte donc moins sur l'adoption d'instruments que sur les conditions permettant à ces derniers de peser sur les décisions.

Pratiques et Procédures Budgétaires : Série de notes d'orientation 2026


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 01
Exécution budgétaire en Afrique : contrôles formels et discipline inégale
Note de synthèse


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 02
Des systèmes aux signaux : renforcer les systèmes d'information dans le domaine de la gestion des finances publiques pour assurer une budgétisation crédible
Note de synthèse


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 03
De la transparence budgétaire à l'obligation de rendre compte : là où la chaîne se fragilise en Afrique
Note de synthèse


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 04
Le Parlement et les cordons de la bourse : pouvoir budgétaire et contrôle législatifs en Afrique
Note de synthèse


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 05
Au-delà du simple marquage : intégrer les dimensions de genre et de climat dans les décisions budgétaires fondamentales
Note de synthèse


CABRI
Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 06
Une planification qui compte : les cadres à moyen terme et la budgétisation axée sur les performances en Afrique
Note de synthèse

1. Introduction et contexte

L'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI) a été créée en 2004 en tant que réseau panafricain de hauts fonctionnaires du budget issus des ministères des Finances et de la Planification/du Plan. Sa mission est de renforcer la GFP en Afrique grâce à l'apprentissage par les pairs, au dialogue fondé sur des données probantes et à une plus grande transparence des systèmes budgétaires. Parmi ses principaux produits de connaissances figure l'Enquête sur les pratiques et les procédures budgétaires (EPPB), un diagnostic comparatif qui permet aux pays africains d'évaluer l'évolution, la structure et la performance fonctionnelle de leur système de GFP.

L'EPPB a été réalisée pour la première fois en 2008 en partenariat avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque africaine de développement (BAD). Elle couvrait alors 26 pays et s'articulait autour de sept domaines clés : le calendrier budgétaire, la préparation du budget, le contrôle parlementaire, l'exécution budgétaire, la transparence budgétaire, les dépenses hors budget et la gestion de l'aide. L'édition 2015, qui portait sur 23 pays, a conservé cette structure de base tout en affinant l'analyse des cadres pluriannuels, des CUT et des capacités du pouvoir législatif. Ensemble, ces cycles d'enquête ont permis d'établir une situation de référence (ligne de base) pour suivre l'évolution de la GFP sur l'ensemble du continent, offrant ainsi près d'une décennie de mesures comparables.

L'édition 2025 constitue une mise à jour importante. Elle s'appuie sur les cycles précédents tout en élargissant le champ de l'instrument afin de rendre compte de la gouvernance budgétaire post-COVID et des nouvelles priorités de réforme. Depuis l'EPPB de 2015, les pays africains ont absorbé des chocs importants, notamment la pandémie de COVID-19 et les perturbations liées à la guerre en Ukraine, qui ont incité à réaffecter des dépenses à la santé, à l'éducation et à la protection sociale, à recourir au financement d'urgence et, dans certains cas, à introduire de nouvelles règles budgétaires. L'EPPB 2025 saisit ces évolutions tout en ajoutant des dimensions qui n'étaient pas mesurées auparavant : la numérisation de la GFP, ainsi que la BSG et la budgétisation sensible au climat (BSC ou Budgétisation verte - BV).

Conformément à l'objectif global de la série PPB, l'édition 2025 se caractérise par l'accent mis sur la distinction entre la forme et la fonction. Ce cycle approfondit l'évaluation systématique des règles et des pratiques formelles en cherchant à savoir non seulement si une règle existe, mais aussi si elle est utilisée et appliquée dans la pratique. Ce double cadrage permet d'obtenir une image plus fidèle des performances réelles des systèmes de GFP et d'identifier les domaines où les réformes ont produit des améliorations tangibles plutôt qu'une simple conformité de façade. Il reconnaît également que la GFP est un moyen et non une fin en soi, le critère d'évaluation ultime étant la qualité des services publics rendus aux citoyens.

L'outil de l'EPPB a été guidé par un examen des cadres internationaux, notamment le programme de Dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA), le Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques et le cadre d'évaluation de la gestion des investissements publics (EGIP) du Fonds monétaire international (FMI), les enquêtes de l'OCDE sur les pratiques budgétaires, l'Enquête sur le budget ouvert (EBO) de l'IBP, les modules PEFA sur le climat et le genre, les directives relatives au marquage du budget vert du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et les Principes de la participation publique dans la politique budgétaire de l'Initiative mondiale pour la transparence budgétaire (GIFT). Cet exercice de mise en correspondance a permis de recenser les lacunes du questionnaire de 2015, notamment dans la BSC et la BSG, la gestion numérique des finances publiques (GFPn), la gestion des risques budgétaires et la participation citoyenne, et, a ainsi modelé la couverture thématique élargie de l'outil 2025.

> *Le cycle de l'EPPB 2025 approfondit l'évaluation systématique des règles et des pratiques formelles en cherchant à savoir non seulement si une règle existe, mais aussi si elle est utilisée et appliquée dans la pratique.*

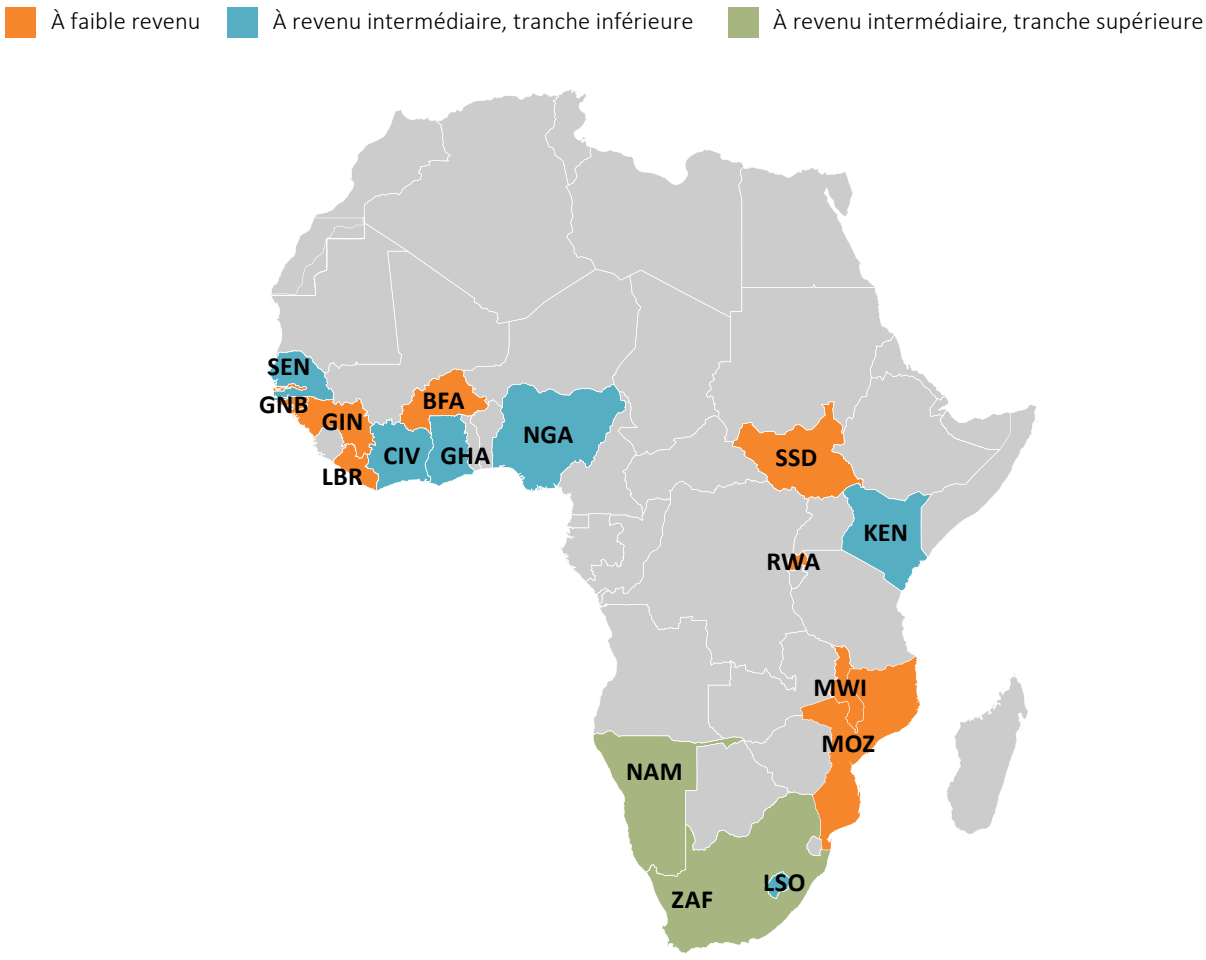
2. Couverture et méthodologie de l'Enquête

L'EPPB 2025 a recueilli des réponses validées de 18 pays africains, à savoir l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Lesotho, le Libéria, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie, le Nigéria, le Rwanda, le Sénégal et le Soudan du Sud. Ces pays couvrent l'Afrique de l'Ouest (9), l'Afrique de l'Est (4) et l'Afrique australe (5), représentant environ 37 % de la population africaine et 37,7 % de son PIB. L'échantillon comprend des pays à faible revenu (PFR), à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI) et à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS) ainsi que des traditions administratives anglophones, francophones et lusophones. Tous les résultats/conclusions présentés font référence à ces 18 pays et ne constituent pas un recensement à l'échelle du continent.

Cette enquête a été administrée via *KoboToolbox*, une plateforme *open source* (source publique) qui prend en charge les formulaires multilingues (anglais, français et portugais), la saisie de données hors ligne et l'exportation de métadonnées structurées. Les points focaux nationaux, généralement des hauts fonctionnaires des directions du budget ou des ministères des Finances, ont rempli le questionnaire en bénéficiant du soutien d'un service d'assistance. Toutes les réponses ont fait l'objet d'une évaluation structurée par les pairs et d'une validation bilatérale avec les autorités nationales avant leur intégration définitive. Parce que les données sont auto-déclarées par les fonctionnaires eux-mêmes, les indicateurs de comportement doivent, en particulier, être interprétés comme des pratiques déclarées plutôt que comme des résultats vérifiés de manière indépendante.

Le questionnaire couvrait 12 domaines thématiques structurés autour du cycle budgétaire : la préparation du budget et les plafonds de dépenses ; les processus du pouvoir législatif et la surveillance (le contrôle) ; l'exécution budgétaire, les ajustements en cours d'exercice et la présentation de l'information financière ; les CDMT et les règles budgétaires ; la transparence et la participation du public ; la gestion des investissements publics ; la numérisation/dématérialisation ; un budget sensible au genre et au climat ; la gestion des risques budgétaires ; la coordination de l'aide ; l'obligation de rendre compte (redevabilité) et la participation citoyenne ; ainsi que les capacités institutionnelles. L'outil combinait des questions binaires et à choix multiples pour garantir la comparabilité des données, des questions graduées pour mesurer le degré de maturité de la mise en œuvre, ainsi que des champs ouverts pour documenter le contexte.

Figure 1 : Classification des pays ayant participé à l'EPPB 2025 en fonction de leur revenu



Les réponses brutes ont été recodées en catégories standardisées afin de permettre la comparaison entre pays. Des tableaux croisés et des corrélations de rang de Spearman sont utilisés pour analyser les associations entre les caractéristiques institutionnelles et les résultats fonctionnels ; ces associations ont une portée purement descriptive et n'établissent aucun lien de causalité. Lorsque le rapport compare les données de 2025 à celles de 2015, il s'appuie sur un échantillon permanent/constant (groupe des 10 pays ayant répondu aux deux cycles de cette enquête (l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Lesotho, Maurice et la Namibie), ce qui permet d'éliminer le biais de composition qui résulterait de la comparaison d'échantillons de pays différents.

Pour chaque indicateur comparable entre les deux instruments, la tendance est exprimée par la variation de la part de ces 10 pays de l'échantillon permanent faisant état de la pratique la plus rigoureuse disponible, par exemple, la proportion de pays dotés d'un CUT entièrement consolidé, ou appliquant de manière cohérente des sanctions en cas de non-respect des contrôles des dépenses. Cette mesure de « la part dans la catégorie supérieure » est directement extraite des réponses brutes plutôt que d'un indice composite, de sorte que chaque déclaration est transparente et rattachable à un seul élément de l'Enquête. En outre, les résultats de tendance décrivent cet ensemble spécifique de 10 pays et non l'ensemble du continent. Les modules introduits pour la première fois en 2025, notamment ceux relatifs à la BSG et à la BSC ainsi qu'à plusieurs éléments de la redevabilité numérique, sont présentés comme une situation de référence pour les cycles futurs plutôt que comme une tendance.

3. Architecture de la GFP : règles et structures

L'échantillon de l'EBPP 2025 se caractérise par une large convergence vers l'architecture formelle de la GFP moderne. L'ensemble des 18 pays font état de l'existence d'une stratégie ou d'un plan de réforme de la GFP, de circulaires budgétaires fixant des plafonds de dépenses et d'un calendrier budgétaire formel. Il s'agit là d'une avancée mesurable par rapport aux cycles précédents, où les stratégies formelles de GFP et les circulaires assorties de plafond n'étaient signalées que par environ deux tiers des pays en 2008 et environ 85 % en 2015. Cette trajectoire confirme une convergence institutionnelle soutenue, même si, comme l'indiquent les parties suivantes, la convergence des formes ne s'est pas accompagnée d'une convergence des performances fonctionnelles.

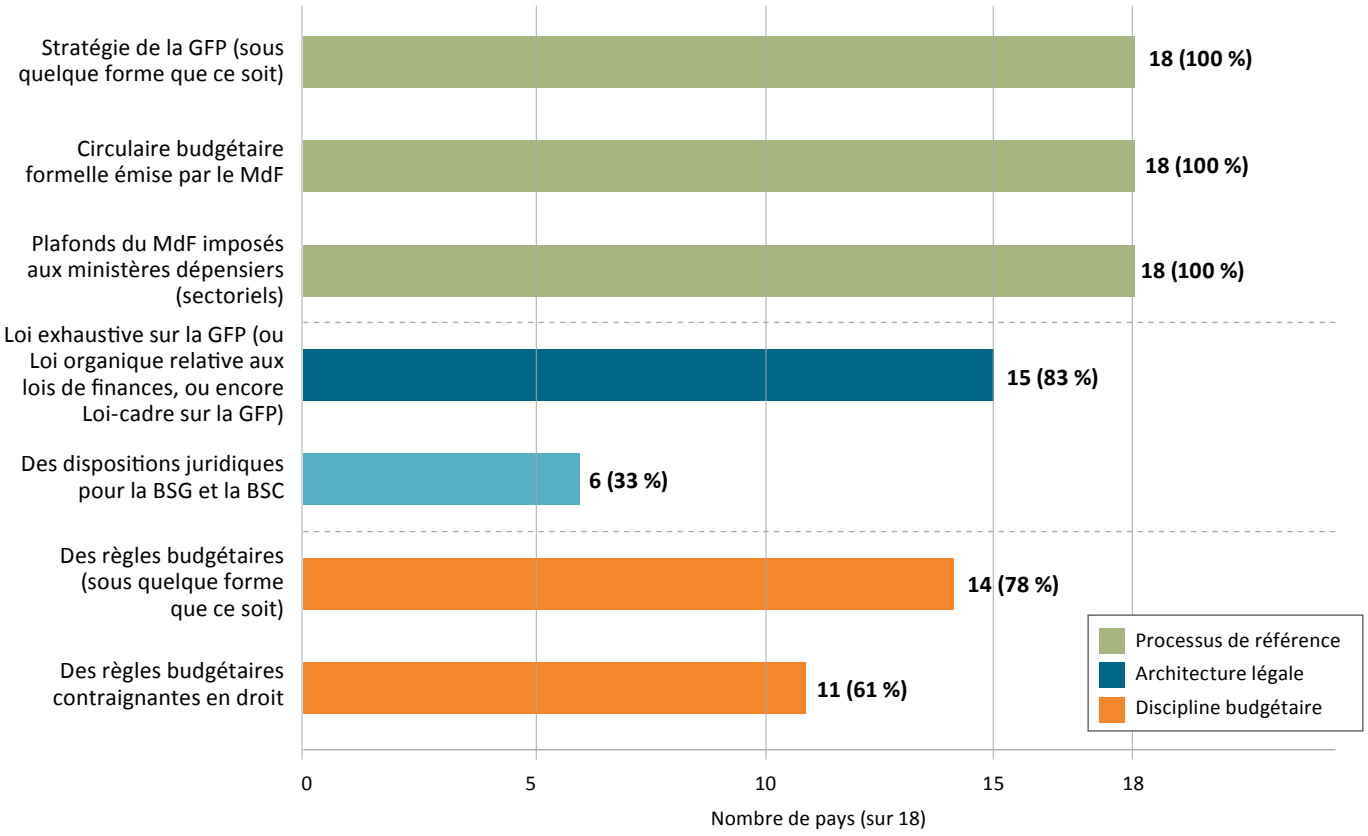
Des règles budgétaires sont indiquées dans 14 des 18 pays (soit 78 %), bien que leur conception et leur force exécutoire varient. Les plafonds d'endettement constituent le type le plus courant (12 pays sur 14 ayant des règles budgétaires). Les plafonds d'endettement sont politiquement plus faciles à adopter que les règles de déficit ou de dépenses car ils fixent une limite supérieure visible plutôt que de contraindre directement les décisions annuelles. Cependant, ils sont plus difficiles à mettre en œuvre, exigeant des données fiables sur la dette, des mécanismes d'application crédibles et un engagement ferme de l'Exécutif lors des années de conjoncture défavorable. Seuls 61 % des pays qui disposent de règles budgétaires signalent que celles-ci sont juridiquement contraignantes, et la crise de la COVID-19 a entraîné le non-respect ou la suspension des règles budgétaires dans 7 pays sur 14, un contexte qui doit inciter à nuancer toute interprétation de ces suspensions comme de simples cas de non-conformité.

Le paysage institutionnel révèle également des lacunes dans le fondement juridique des priorités transversales. Bien que l'infrastructure budgétaire formelle soit quasi universelle, des dispositions juridiques relative à la BSG ou à la BSC ne sont présentes que dans 6 pays sur 18 (soit 33 %). Cette asymétrie, autrement dit une infrastructure procédurale solide qui coexiste avec des mandats thématiques plus faibles, semble traduire une tendance à adopter les réformes de procédures avant les mandats à visée spécifique.

Les profils au niveau des pays révèlent des groupes distincts. À l'extrémité la plus formalisée, le Malawi, le Kenya, le Nigéria, la Gambie, la Guinée et le Burkina Faso associent des lois organiques relatives aux lois de finances (ou lois exhaustives sur la GFP), des stratégies de réforme approuvées par le gouvernement, des sous-plafonds contraignants transmis aux ministères dépensiers et des dispositions de continuité budgétaire prévoyant deux scénarios distincts. Un second groupe, composé de la Côte d'Ivoire, du Lesotho et du Rwanda, partage la plupart de ces caractéristiques mais s'appuie sur des stratégies informelles plutôt que sur des stratégies formellement approuvées. Quant à Maurice, au Ghana et à la Namibie, ces pays disposent de lois et de stratégies de réforme, mais appliquent des plafonds indicatifs plutôt que des plafonds contraignants, ce qui réduit l'autorité du cadre à moyen terme sur les allocations annuelles. Enfin, l'Afrique du Sud et le Mozambique combinent des lois de base et des stratégies informelles avec des plafonds purement indicatifs.

Dans le groupe des 10 pays ayant répondu à l'EPPB 2015 et 2025, l'architecture institutionnelle a continué de se renforcer : la part des pays préparant des états financiers en comptabilité d'exercice est passée de 10 % à 50 %, et celle des pays ayant recours à une comptabilité fondée sur les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) a progressé de 50 % à 90 %. Bien qu'il s'agisse de progrès substantiels, ceux-ci restent hétérogènes d'un pays à l'autre. Par ailleurs, comme le montrent les parties suivantes, la convergence de la forme ne s'est pas toujours accompagnée d'une convergence équivalente en matière de mise en application effective.

Figure 2 : Fondements institutionnels : architecture de référence de la GFP dans les 18 pays ayant participé à l'EPPB



Source : EPPB 2025.

> *La trajectoire positive confirme une convergence institutionnelle soutenue, même si la convergence des formes ne s'est pas accompagnée d'une convergence des performances fonctionnelles.*

Figure 3 : Architecture de la GFP : profils des pays

	Loi sur la GFP *(exhaustivité)*	Stratégie de réforme *(approuvée par le gouvernement)*	Plafonds du MdF *(force & contrainte)*	Continuité budgétaire *(fondée sur des règles)*
	Le pays dispose-t-il d'une loi exhaustive sur la GFP en vigueur ?	Une stratégie de réforme pluriannuelle est-elle officiellement approuvée par le conseil des ministres ?	Quel est le degré de contrainte des plafonds de dépenses transmis aux ministères dépensiers ?	Des règles sont-elles prévues en cas de dépassement des délais budgétaires par le conseil des ministres ou le pouvoir législatif ?
Malawi	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Sous-plafonds contraignants	Les deux scénarios
Kenya	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Sous-plafonds contraignants	Les deux scénarios
Nigéria	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Sous-plafonds contraignants	Un seul scénario
Gambie	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Les deux scénarios
Guinée	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Les deux scénarios
Burkina Faso	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Les deux scénarios
Côte d'Ivoire	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Les deux scénarios
Lesotho	Exhaustive	Uniquement informelle	Par catégorie	Les deux scénarios
Rwanda	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Un seul scénario
Maurice	Existe (de base)	Uniquement informelle	Sous-plafonds contraignants	Les deux scénarios
Soudan du Sud	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	À titre indicatif uniquement	Les deux scénarios
Ghana	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	Par catégorie	Un seul scénario
Namibie	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	À titre indicatif uniquement	Les deux scénarios
Libéria	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	À titre indicatif uniquement	Les deux scénarios
Sénégal	Exhaustive	Approuvée par le gouvernement	À titre indicatif uniquement	Un seul scénario
Guinée-Bissau	Exhaustive	Uniquement informelle	À titre indicatif uniquement	Un seul scénario
Afrique du Sud	Existe (de base)	Uniquement informelle	À titre indicatif uniquement	Les deux scénarios
Mozambique	Existe (de base)	Uniquement informelle	À titre indicatif uniquement	Aucune règle

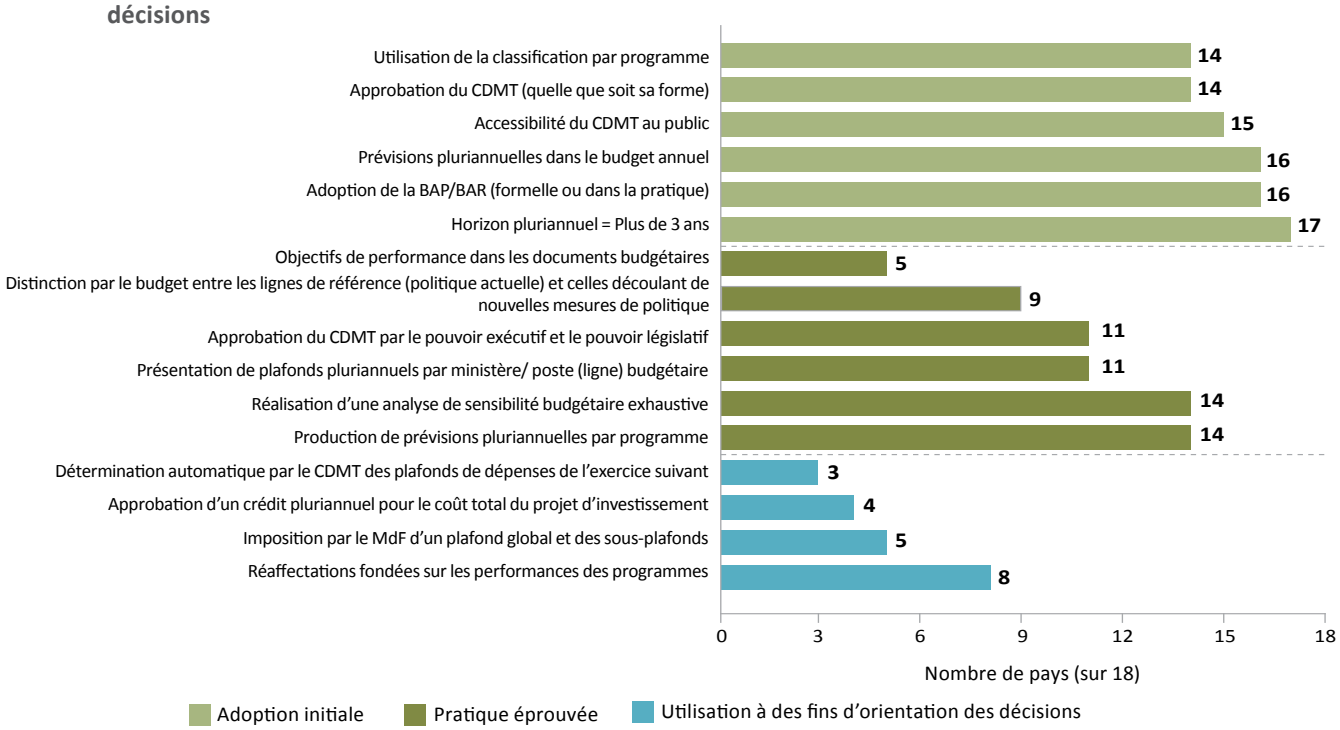
Source : EPPB 2025 de CABRI.

4. Outils de planification et de budgétisation : les CDMT et la budgétisation axée sur les performances

Les CDMT et la BPP sont désormais quasi universels dans leur forme au sein des 18 pays couverts par l'EPPB 2025 : 16 pays sur 18 (soit 89 %) disposent d'un CDMT approuvé par le gouvernement ; 17 d'entre eux utilisent la classification par programme ; 14 sur 18 (soit 78 %) ont adopté une forme ou une autre de BPP ; et, 15 d'entre eux (soit 83 %) inscrivent des prévisions pluriannuelles au budget soumis au Parlement.

La question la plus importante est de savoir si le processus de planification oriente/influence les décisions dans la pratique. Une analyse structurée selon trois niveaux : l'adoption initial (l'outil est-il en place ?), la pratique éprouvée (versions plus avancées de la même architecture) et utilisation à des fins d'orientation des décisions (l'outil limite-t-il réellement l'allocation ultérieure ?), montre que le taux de couverture est élevé pour ce qui est de l'adoption, plus faible pour la pratique éprouvée, et minimal dès lors que l'outil doit lier l'allocation des crédits.

Figure 4 : Outils de planification : adoption initiale, pratique éprouvée et utilisation à des fins d'orientation des décisions



Source : EPPB 2025 de CABRI.

Les informations sur les performances illustrent parfaitement ce gradient. Quinze pays sur 18 (83 %) les utilisent pour orienter l'affectation des ressources entre les ministères et pour prioriser les programmes au sein des ministères ; 14 pays incluent des objectifs de performance dans leurs documents budgétaires ; et, 11 pays y ont recours pour réviser ou remanier la séquence des programmes en cas de lacunes dans la prestation. En revanche, seuls 3 pays sur 18 (le Rwanda, le Kenya et le Lesotho) signalent que ces données déterminent réellement la réaffectation des crédits entre les programmes, ce qui est l'étape la plus exigeante. Produire des informations sur les performances est techniquement plus facile que de les utiliser de manière conséquente : la réaffectation requiert à la fois des données probantes crédibles sur les performances, ainsi qu'une flexibilité suffisante de la structure des plafonds de dépenses pour pouvoir retirer des fonds du programme existant. Il est remarquable de constater que la séquence habituelle allant de la loi vers la pratique est ici inversée : les pays sont plus nombreux à utiliser des indicateurs de performance dans la pratique qu'à légiférer sur la BPP.

L'adoption du CDMT est quasi universelle, mais son autorité sur les plafonds annuels varie considérablement. Seuls 8 pays sur 18 (soit 44 %) indiquent que le CDMT détermine automatiquement les plafonds de dépenses de l'exercice suivant, tandis que sept d'entre eux (soit 39 %) ne l'utilisent que partiellement. Seuls cinq pays (soit 28 %) publient des prévisions pluriannuelles au niveau des programmes, lesquelles constituent pourtant le niveau le plus utile pour l'allocation stratégique entre priorités concurrentes. De même, seuls cinq pays verrouillent le coût total des projets d'investissement pluriannuels par le biais d'autorisations d'engagement (de crédits) pluriannuels, ce qui maintient le financement annuel incrémental comme une pratique courante et accroît le risque d'une exécution par intermittence (arrêts-relances) des projets d'infrastructure.

Cette enquête ne tranche pas sur la question du degré d'imposition des plafonds, qui relève en partie d'un choix de conception. Seuls 4 pays sur 18 (soit 22 %) indiquent que le MdF impose aux ministères dépensiers à la fois un plafond global et des sous-plafonds contraignants ; sept pays utilisent des plafonds par

catégorie et sept pays n'appliquent que des plafonds indicatifs. Les plafonds indicatifs ne sont pas en soi un signe d'indiscipline budgétaire : dans certains systèmes, un processus mené par le Conseil des ministres et ancré sur des références de programmes stables, permet d'arbitrer les demandes concurrentes tout aussi efficacement que des sous-plafonds rigides. La question analytique est de savoir si la phase de planification conserve son rôle d'arbitrage, quelle que soit le mode d'exécution de l'enveloppe budgétaire. Là où les plafonds indicatifs se conjuguent à une faible discipline au sein du Conseil des ministres, le CDMT risque de devenir un document parallèle.

Au sein de l'échantillon permanent en 2015 et 2025, les outils de planification ont joué un rôle d'orientation des décisions plus important : la part des pays où le CDMT détermine automatiquement les plafonds de dépenses de l'exercice suivant est passée de 0 % à 50 %, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Kenya et Maurice ayant accédé à cette catégorie supérieure, tandis que la part des pays publiant des prévisions pluriannuelles au niveau le plus détaillé disponible est passée de 20 % à 40 %.

La limite des réformes ne réside donc plus dans l'adoption d'outils de planification, mais plutôt dans leur capacité de jouer un rôle porteur lors des arbitrages en Conseil des ministres et lors de la phase de soumission des propositions budgétaires par les ministères dépensiers, ainsi que dans l'utilisation effective des informations sur les performances au moment de la réaffectation des ressources. Lorsque la planification n'oriente ni fortement les décisions d'allocation ni ne les ancre sur des bases de référence fiables, les gouvernements se trouvent moins en mesure de s'engager de manière crédible sur des programmes pluriannuels, sur des projets d'investissement et sur l'amélioration des services dont dépendent les citoyens.

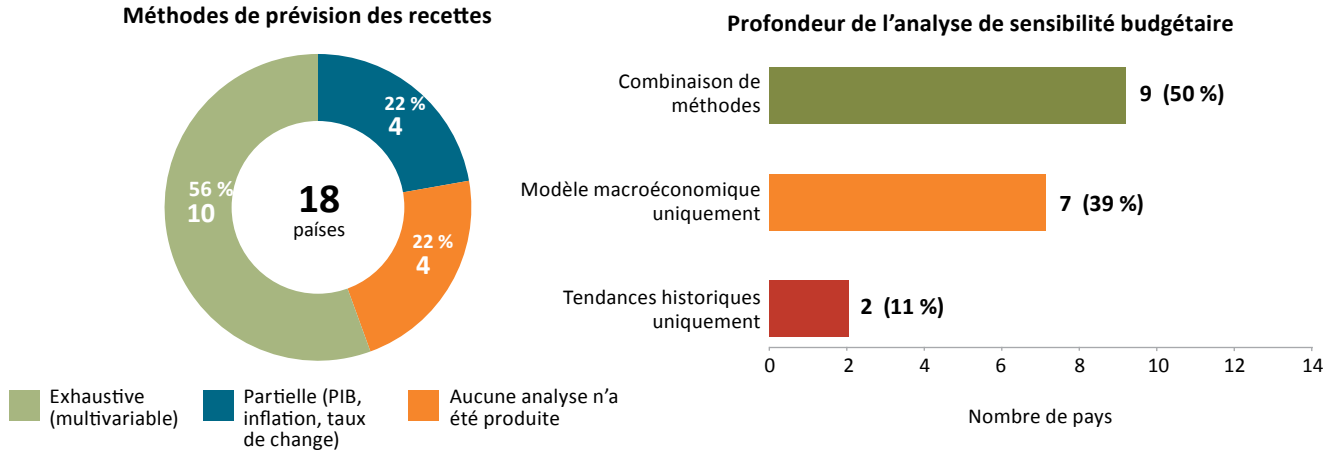
5. Prévision des recettes et résilience budgétaire

Les prévisions des recettes constituent un intrant fondamental de la fiabilité budgétaire. Un peu plus de la moitié de l'échantillon, soit 10 pays sur 18 (soit 56 %), indique utiliser des méthodes de prévision combinées qui intègrent la modélisation macroéconomique à l'analyse de l'assiette fiscale ; les autres pays s'en remettent à des approches plus simples. La moitié d'entre eux (9 sur 18) procède à une analyse de sensibilité multivariable exhaustive afin de tester la résistance des hypothèses budgétaires face aux chocs de prix des matières premières, de taux de change ou de croissance. La valeur des prévisions dépend non seulement de la méthode retenue, mais aussi de la manière dont celles-ci sont ancrées dans le processus budgétaire, notamment selon que les documents budgétaires distinguent ou non les engagements de référence des nouvelles mesures de politique.

Il se dégage une tendance notable qui révèle que les pays disposant d'une analyse plus sophistiquée ne sont pas moins enclins à recourir à des lois de finances rectificatives (budgets supplémentaires) ; au contraire, ils invoquent plus souvent la révision des prévisions pour justifier ces ajustements. Cette démarche témoigne vraisemblablement d'une plus grande transparence face à l'incertitude des prévisions, plutôt que d'un relâchement de la discipline budgétaire. En outre, l'EPPB ne révèle d'ailleurs aucune corrélation significative entre le degré de sophistication des prévisions et la fréquence des budgets supplémentaires. Ce constat confirme que les ajustements en cours d'exercice résultent tout autant de chocs et de pressions politiques que des capacités techniques de prévision. La période de référence 2022 - 2024, qui couvre la pandémie de COVID-19 et le choc lié à la guerre en Ukraine, rappelle la nécessité de considérer les révisions liées aux prévisions dans leur contexte global plutôt que comme le seul signe de leur défaillance technique.

Au sein du groupe des 10 pays, la part de ceux qui font état d'une analyse de sensibilité budgétaire exhaustive (plutôt que partielle ou inexistante) est tombée de 60 % à 50 % depuis 2015, ce qui en fait l'un des rares indicateurs comparables à avoir reculé. Dans les économies vulnérables aux chocs, cette compétence analytique sous-tend la crédibilité des plafonds de dépenses à moyen terme et garantit une planification plus résiliente des recettes. Dès lors, rétablir et approfondir l'analyse de sensibilité, qui couvre les prix des matières premières et le taux de change, ainsi que la croissance, constitue une priorité pour la prochaine phase d'investissement dans les compétences analytiques, avec de possibles conséquences sur le plan de la prévisibilité des financements alloués aux services de première ligne.

Figure 5 : Prévisions de revenus et résilience budgétaire



Source : EPPB 2025 de CABRI.

6. Gestion des risques budgétaires et passifs éventuels

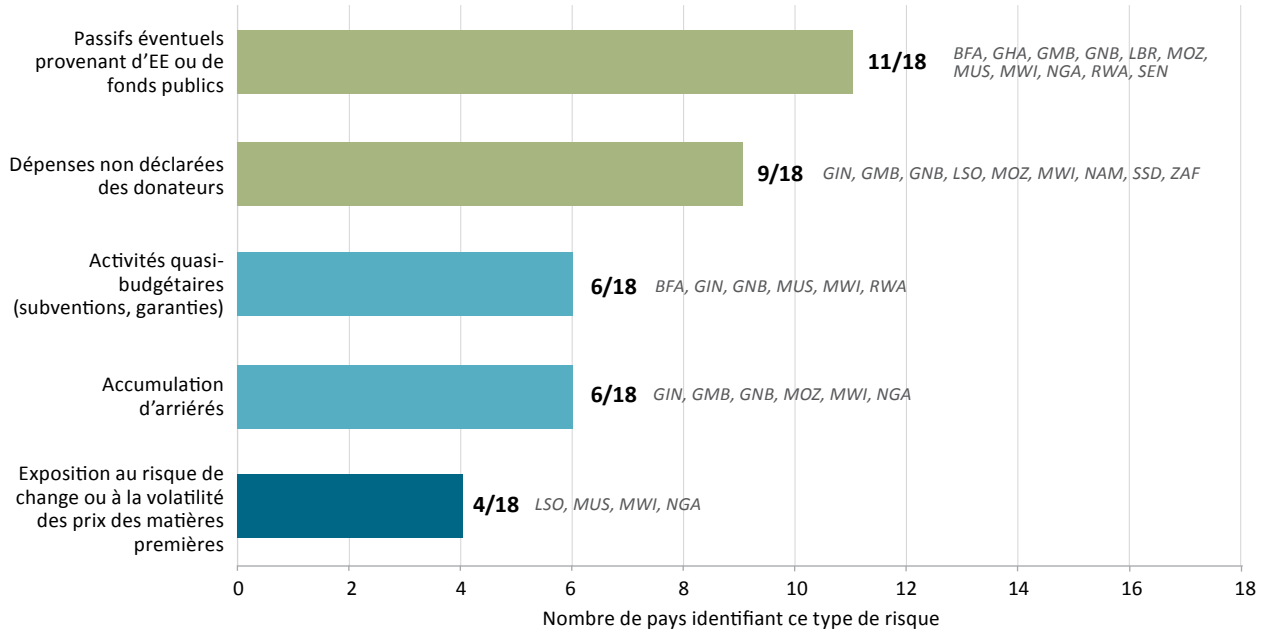
La gestion des risques budgétaires est devenue une dimension essentielle de la GFP, alors que les gouvernements font face à des passifs éventuels (conditionnels) issus des entreprises d'État (EE), des partenariats public-privé (PPP), de l'endettement des administrations publiques infranationales et des chocs climatiques. Elle se distingue par la nécessité d'une coordination soutenue entre le MdF, les autorités sectorielles de régulation, les conseils d'administration des EE, les administrations publiques infranationales et les donateurs. Les MdF ne peuvent pas gérer ces risques seuls, du fait que ces différents acteurs répondent à des incitations divergentes et affichent des niveaux de transparence variables.

Les passifs éventuels provenant d'EE ou de fonds publics sont le risque le plus fréquemment mentionnés (11 pays sur 18, soit 61 %), suivis des dépenses non déclarées des donateurs (9 d'entre eux, soit 50 %) ; ce dernier point traduit souvent le fait que les donateurs n'utilisent pas les systèmes nationaux plutôt qu'un choix délibéré du gouvernement. Les activités quasi-budgétaires et l'accumulation d'arriérés font chacune l'objet d'un suivi dans 6 pays sur 18 (soit 33 %), tandis que l'exposition au risque de change ou à la volatilité des prix des matières premières n'est prise en compte que par quatre pays (soit 22 %), en dépit de sa pertinence manifeste pour nombre de ces économies.

Le degré de visibilité budgétaire varie considérablement au sein de l'échantillon lorsqu'il est évalué sur quatre dimensions : la consolidation des opérations hors budget ; la présentation au pouvoir législatif de rapports sur les fonds extrabudgétaires ; le chiffrage des dépenses fiscales ; et, le reporting et l'audit des passifs éventuels. Le Rwanda, le Libéria et le Ghana affichent de solides performances dans ces quatre domaines. Le Kenya et le Nigéria obtiennent également des résultats relativement bons, malgré des lacunes dans l'audit des passifs éventuels. Les pays ayant une meilleure visibilité budgétaire tendent aussi à présenter un contrôle parlementaire plus actif et un engagement plus soutenu de la part des donateurs. Ce constat semble indiquer que les résultats sont déterminés non seulement par la capacité technique de produire des informations sur les risques, mais aussi par les incitations à les divulguer.

La plupart des éléments relatifs aux risques budgétaires ont été introduits ou considérablement élargis en 2025, de sorte que cette EPPB sert de référence pour le suivi futur plutôt que d'analyse tendancielle sur ce thème. Concernant le seul intrant analytique comparable, la part des 10 pays de l'échantillon permanent faisant état d'une analyse de sensibilité budgétaire exhaustive, est tombée de 60 % à 50 % depuis 2015. Ce résultat donne à penser que l'infrastructure analytique permettant d'identifier et de quantifier les risques budgétaires ne s'est pas renforcée au cours de la décennie et pourrait mériter une attention renouvelée.

Figure 6 : Types de risques budgétaires identifiés par les pays ayant participé à l'EPPB



BFA = Burkina Faso	LBR = Libéria	NGA = Nigéria	LSO = Lesotho
GHA = Ghana	MOZ = Mozambique	RWA = Rwanda	NAM = Namibie
GMB = Gambie	MUS = Maurice	SEN = Sénégal	SSD = Soudan du Sud
GNB = Guinée-Bissau	MWI = Malawi	GIN = Guinée	ZAF = Afrique du Sud

Source : EPPB 2025 de CABRI.

Figure 7 : Indicateurs de visibilité budgétaire : consolidation des opérations hors budget, présentation de rapports sur les fonds extrabudgétaires, chiffrage des dépenses fiscales et gestion des passifs éventuels

	Consolidation des opérations hors budget	Présentation de rapports sur les fonds extrabudgétaires au pouvoir législatif	Chiffrage des dépenses fiscales	Reporting et audit des passifs éventuels
Rwanda	Entièrement consolidées	Présentation de rapports	Tous les coûts	Entièrement audité
Libéria	Entièrement consolidées	Présentation de rapports	Tous les coûts	Entièrement audité
Ghana	Aucune opération hors budget significative	Présentation de rapports	Totalement chiffrées	N/A
Kenya	Aucune opération hors budget significative		Totalement chiffrées	s.o
Nigéria	Entièrement consolidées	Présentation de rapports	Totalement chiffrées	Entièrement audités
Lesotho	Entièrement consolidées	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	Entièrement audités
Gambie	Entièrement consolidées	Présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Partiellement audités
Afrique du Sud	Entièrement consolidées	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	Entièrement audités
Côte d'Ivoire	Aucune opération hors budget significative	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	s.o
Namibie	Entièrement consolidées	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	Entièrement audités
Malawi	Partiellement consolidées	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	Entièrement audités
Maurice	Entièrement consolidées	Aucune présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Entièrement audités
Burkina Faso	Entièrement consolidées	Aucune présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Entièrement audités
Soudan du Sud	Ne sont pas consolidées	Présentation de rapports	Totalement chiffrées	Aucune présentation de rapports
Guinée	Ne sont pas consolidées	Présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Partiellement audités
Guinée-Bissau	Ne sont pas consolidées	Présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Données manquantes
Mozambique	Partiellement consolidées	Aucune présentation de rapports	Décrites mais non chiffrées	Partiellement audités
Sénégal	Ne sont pas consolidées	Aucune présentation de rapports	Totalement chiffrées	Aucune présentation de rapports

Vert = Élevé (75 à 100) ; **Bleu** = Modéré (50 à 74) ; **Orange** = Faible (25 à 49) ; **Rouge** = Inexistence (0 à 24) ; **Gris** = Données manquantes.



7. Implication du Parlement et équilibre des pouvoirs entre l'Exécutif et le Législatif

Les assemblées législatives africaines détiennent une autorité constitutionnelle formelle sur le budget. Sur les 18 pays, 17 ont adopté des cadres juridiques régissant les pouvoirs budgétaires du Parlement, 13 respectent systématiquement les délais réglementaires d'approbation du budget et 14 disposent du pouvoir formel d'amender le projet de budget soumis par l'Exécutif. Ce sont les fondements concrets qui témoignent de décennies d'évolutions constitutionnelles et de réformes de la GFP. La principale conclusion de cette EPPB sur l'implication du pouvoir législatif est que la contrainte majeure ne réside pas dans la présence d'une autorité formelle, mais dans les capacités institutionnelles, la capacité d'analyse et la qualité des informations transmises au Parlement pour les utiliser.

Le pouvoir budgétaire du Parlement comporte de réels compromis (arbitrages). Des pouvoirs d'amendement élargis peuvent renforcer la représentation démocratique, mais en l'absence de garde-fous, ils peuvent également exercer une pression pour accroître les dépenses sans tenir pleinement compte de la discipline budgétaire globale. Les limites imposées par de nombreuses constitutions et lois de finances africaines au pouvoir d'amendement, notamment la règle d'irrecevabilité issue du modèle francophone et intégrée dans le cadre harmonisé de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), relèvent largement de choix de conception délibérés plutôt que d'une faiblesse institutionnelle. Il n'en demeure pas moins que des contraintes particulièrement strictes risquent d'affaiblir le lien entre les préférences budgétaires des électeurs et le budget que leurs représentants peuvent influencer.

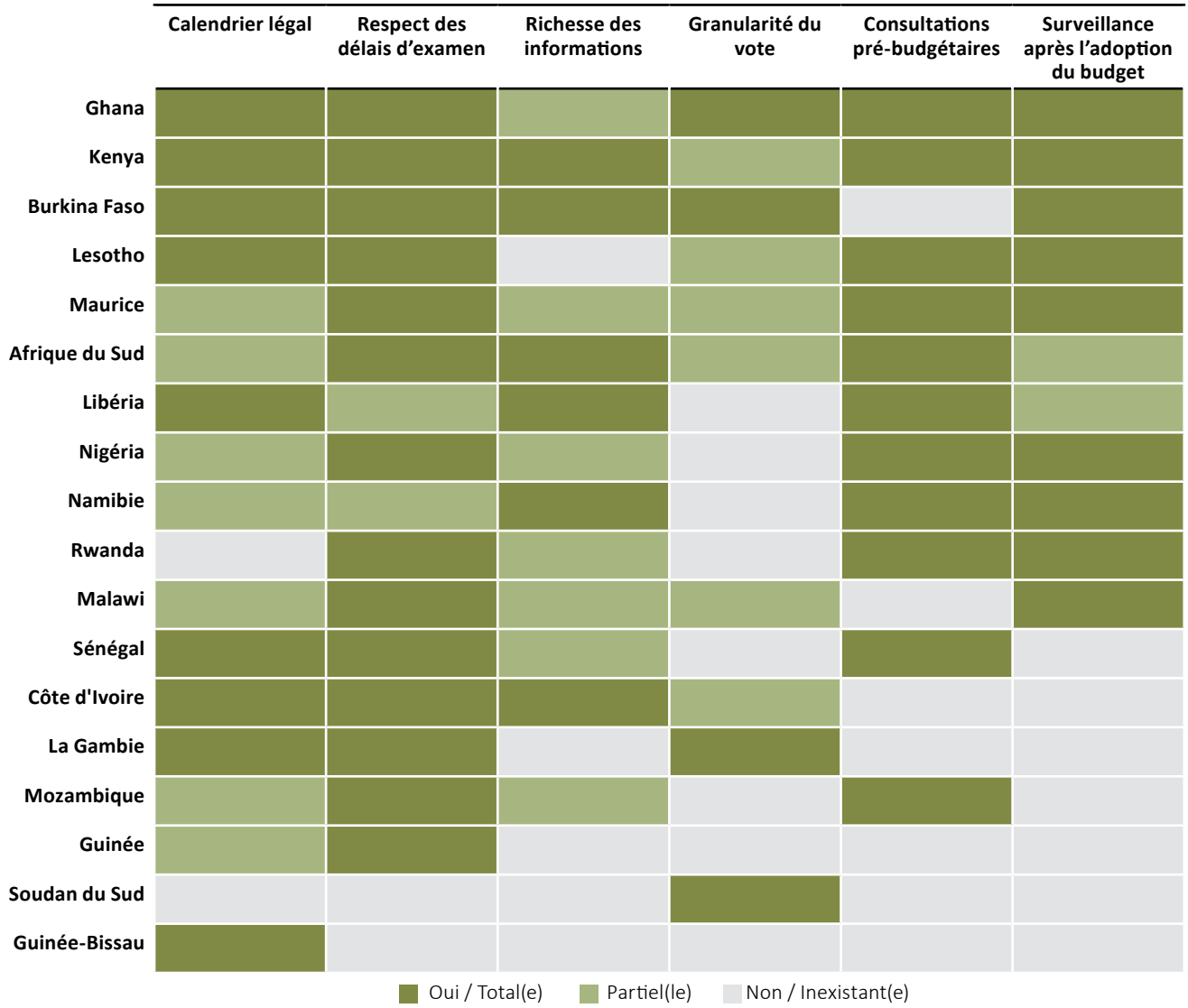
Les informations parvenant au Parlement conditionnent la qualité de son examen. Les 18 pays fournissent tous les principales hypothèses macroéconomiques à leur Parlement et 17 d'entre eux (soit 94 %) lui soumettent un cadre budgétaire à moyen terme (CBMT). Toutefois, seuls huit pays (soit 44 %) lui transmettent les sept éléments documentaires clés et les informations sur les activités infranationale et extrabudgétaire ne parviennent au Parlement que dans moins de la moitié des pays interrogés. Sur 18 Parlements, seuls trois (soit 17 %) votent le budget par ligne/poste ; la plupart l'approuvent par ministère. Ce dernier mode de vote limite le degré de contrainte que le pouvoir législatif peut imposer à l'Exécutif, quand bien même les comités/commissions conservent la faculté d'examiner en détail les programmes lors des auditions budgétaires.

Le croisement des pouvoirs d'amendement et du droit de veto de l'Exécutif fait apparaître quatre configurations : le groupe le plus important (7pays sur 18) associe des pouvoirs d'amendement limités à l'absence du droit de veto de l'Exécutif, ce qui représente un équilibre des pouvoirs plus harmonieux ; un deuxième groupe (6 pays sur 18) conjugue des pouvoirs limités et un droit de veto formel, une configuration qui penche en faveur de l'Exécutif ; Maurice, qui dispose de pouvoirs d'amendement illimités et d'aucun droit de veto de l'Exécutif, occupe la position législative formelle la plus forte ; tandis qu'un petit groupe ne dispose que du pouvoir d'approuver ou de rejeter le budget dans son intégralité. Si le pouvoir d'amendement formel est largement répandu (14 pays sur 18), il reste souvent encadré par des plafonds ou limité par les prérogatives de l'Exécutif.

La capacité d'analyse reste la principale contrainte. Seuls 8 pays sur 18 (soit 44 %) disposent d'un bureau de recherche budgétaire spécialisé rattaché à leur Parlement et leurs effectifs se révèlent extrêmement disparates, allant du Service du budget parlementaire kényan qui peut compter sur 54 agents à neuf pays totalement dépourvus de fonction d'analyse interne dédiée. Les pays dotés d'une capacité d'analyse plus forte, de comités/commissions des comptes publics (CCP) actifs et d'une documentation budgétaire plus riche tendent également à afficher de meilleurs résultats en matière d'obligation de rendre compte en aval, comme l'illustrent le Kenya et le Ghana, bien que ces corrélations ne permettent pas d'établir un lien de causalité.

Depuis 2015, la part du groupe des 10 pays disposant d'un bureau de recherche budgétaire spécialisé rattaché à leur Parlement a progressé de 30 % à 50 %, et la part de ceux publiant des rapports budgétaires en cours d'exercice à une fréquence mensuelle est passée de 40 % à 80 %. Ces avancées institutionnelles sont significatives. Parallèlement, l'orientation du calendrier budgétaire documentée depuis 2008 en faveur de l'Exécutif a ralenti sans pour autant s'inverser : parmi les neuf pays de l'échantillon pour lesquels des données utilisables sur les détails sont disponibles, les délais de préparation du budget de l'Exécutif se sont allongés (passant d'environ 224 à 233 jours) tandis que les délais impartis pour l'examen parlementaire se sont légèrement raccourcis (passant d'environ 67 à 63 jours). La prochaine phase de réformes doit donc moins porter sur l'élargissement des pouvoirs formels que sur les infrastructures d'information et d'analyse qui permettent aux assemblées législatives d'exercer pleinement les pouvoirs dont ils disposent, afin, au bout du compte, de mieux rendre compte aux citoyens de l'utilisation effectives des ressources approuvées.`

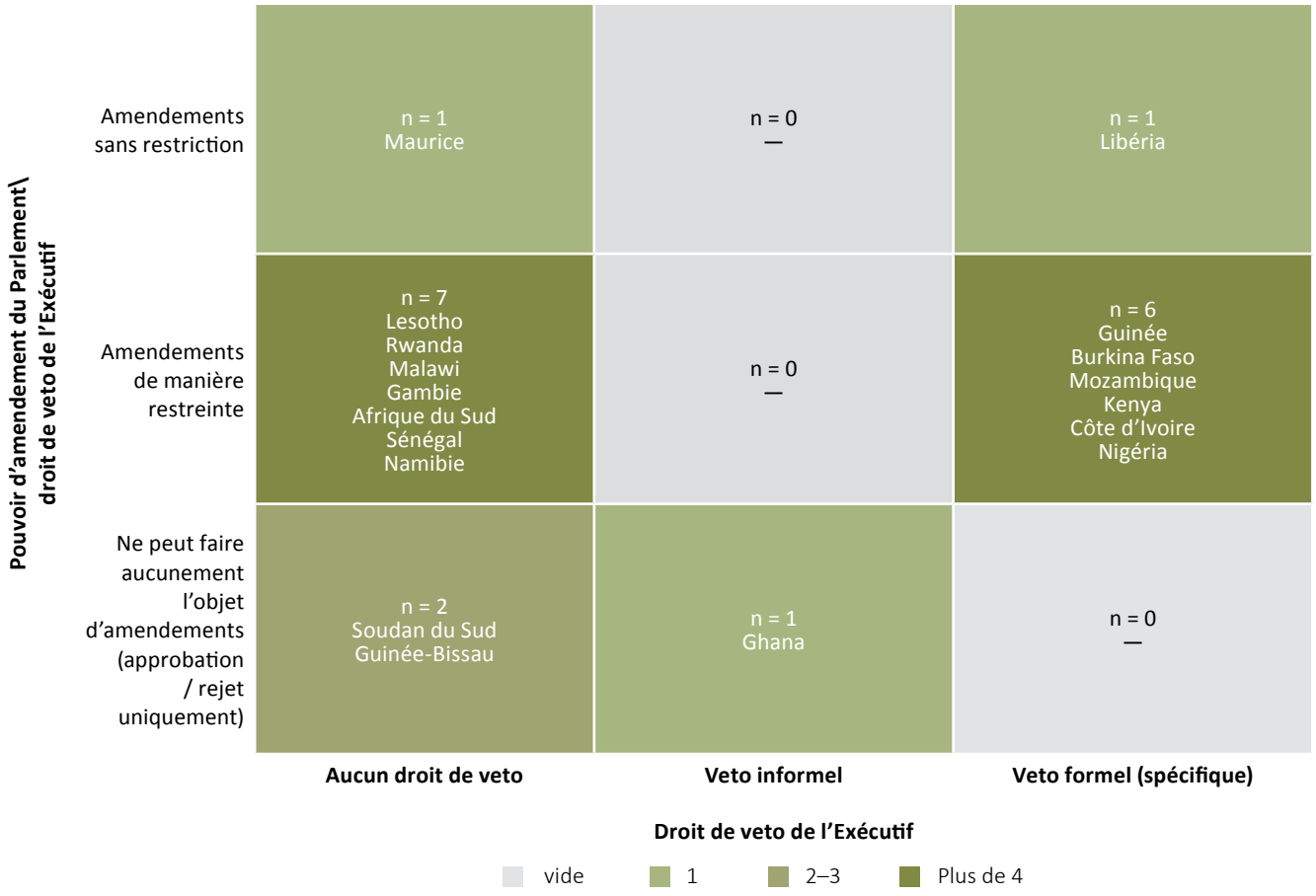
Figure 8 : Implication du pouvoir législatif dans le processus budgétaire de l'ensemble des 18 pays, concernant six dimensions



Notes se rapportant à la Figure 8 :

1. **Calendrier légal :** le pouvoir législatif est soumis à un délai stipulé par la loi pour le dépôt et/ou l'adoption du budget.
2. **Respect des délais d'examen :** au cours de la dernière décennie, le Parlement a systématiquement respecté le délai légal fixé pour l'approbation du budget.
3. **Richesse des informations (liste des éléments adaptée de l'Enquête sur le Budget Ouvert de l'IBP et du Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI) :** le projet de budget déposé comprend les sept éléments documentaires clés, à savoir, les: objectifs de la politique budgétaire, les hypothèses macroéconomiques, un cadre budgétaire, un récapitulatif des opérations infranationales/extrabudgétaires, un tableau des dépenses fiscales, les objectifs de performance et les estimations de coûts des nouvelles mesures de politique (Pleinement observé = les sept éléments ; Partiellement observé = cinq ou six éléments ; Non observé = quatre éléments ou moins).
4. **Granularité du vote :** désigne le niveau de répartition des crédits soumis au vote du Parlement : votes par poste/ligne budgétaire (complet), votes par secteur ou par ministère (partiel), ou un seul vote sur l'ensemble de la loi de finances (absent).
5. **Débat budgétaire préalable :** le pouvoir législatif examine formellement le cadre budgétaire avant la finalisation du budget, par le biais d'un débat sur le Document d'orientation budgétaire (ou Déclaration de politique budgétaire, ou encore Document de programmation budgétaire), de l'approbation législative du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), ou d'un mécanisme équivalent préalable au dépôt du projet de budget.
6. **Surveillance post-approbation (contrôle ex post) :** le Parlement dispose d'un Comité des comptes publics (CCP ou Commission des comptes publics) fonctionnel, défini ici comme un CCP qui se réunit régulièrement. doté d'un personnel dédié et rend compte publiquement de ses conclusions, qui examine les rapports de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) et tient l'Exécutif responsable de l'exécution du budget.

Figure 9 : Pouvoir d'amendement du pouvoir législatif et droit de veto de l'Exécutif



8. Exécution budgétaire et crédibilité

C'est au stade de l'exécution budgétaire que les forces et les faiblesses de la GFP se manifestent le plus clairement. Bien que la formulation et la conception institutionnelle aient convergé, la traduction des budgets approuvés en dépenses effectives reste inégale. L'analyse de l'exécution budgétaire s'appuie sur le suivi de six indicateurs : la fréquence des budgets supplémentaires ; la divulgation des arriérés ; la consolidation du CUT ; le respect des contrôles des engagements ; la flexibilité des réaffectations ; et, les règles relatives aux dépassements de crédits.

Les données de 2025 font apparaître des résultats contrastés pour les six indicateurs. Les contrôles d'engagement constituent le point fort : 9 pays sur 18 (soit 50 %) font état de l'application systématique de sanctions. Les dépassements de crédits sont strictement interdits dans 8 d'entre eux (soit 44 %) et 8 pays traitent les arriérés de manière transparente en les inscrivant comme des dépenses prioritaires au budget de l'exercice suivant. En revanche, la consolidation du CUT n'est intégrale que dans 6 pays ; toutefois, une consolidation incomplète du CUT ne traduit pas nécessairement une imprévisibilité de trésorerie (liquidités), dans la mesure où les donateurs exigent souvent l'ouverture de comptes de projet distincts. Enfin, des taux globaux d'exécution élevés peuvent coexister avec d'importants ajustements en cours d'exercice : exécuter un budget qui a fait l'objet de révisions répétées n'est pas synonyme de conformité avec le budget initialement adopté.

Entre 2022 et 2024, une période marquée par la fin de la crise de la COVID-19 et le choc lié à la guerre en Ukraine, 9 pays sur 18 (soit 50 %) ont adopté au moins trois lois de finances rectificatives (LFR) ; par conséquent, ce seul décompte ne saurait attester d'un manque de crédibilité budgétaire. D'un point de vue analytique, l'important réside plutôt dans les motifs de cette révision (des situations d'urgence, des erreurs de prévision, des réaffectations de fonds entre dotations budgétaires ou de nouvelles priorités de politiques) et dans son montant par rapport à la loi de finances initiale (LFI), celui-ci variant d'environ 1 % (Afrique du Sud) à un doublement de l'enveloppe initiale (Burkina Faso). Par ailleurs, le fait que 14 d'entre eux soumettent les LFR à un examen parlementaire approfondi, y compris l'ensemble des pays y ayant eu recours durant cette période, constitue un garde-fou significatif.

La flexibilité des réaffectations budgétaires se comprend mieux à travers deux questions : d'une part, l'Exécutif a-t-il la faculté de

réduire les dépenses approuvées après le vote du Parlement, ce qui influe le plus directement sur l'intégrité du budget adopté ; d'autre part, les ministères dépensiers peuvent-ils réaffecter des ressources entre les programmes au sein de leur enveloppe budgétaire approuvée ? La tendance qui prédomine au sein de l'échantillon est celle d'une flexibilité encadrée plutôt que d'un pouvoir discrétionnaire absolu. Seul un petit nombre de cas, notamment ceux impliquant des compressions budgétaires informelles ou régularisées ex post, affaiblissent manifestement l'autorité du budget adopté. S'agissant des règles relatives aux dépassements de crédits, elles font apparaître un écart classique entre l'interdiction formelle et l'application effective. Pour autant, le risque est à double tranchant : des contrôles appliqués de manière trop rigide peuvent entraîner une sous-exécution chronique des dépenses, ce qui s'avère tout aussi préjudiciable pour la prestation des services.

Sur l'ensemble du groupe des 10 pays, la situation témoigne de progrès réels, bien qu'hétérogènes. Depuis 2015, la part des pays appliquant des sanctions de manière cohérente (systématique) en cas de non-respect des contrôles des dépenses est passée de 40 % à 70 % et la part de ceux interdisant strictement les dépenses est passée de 30 % à 40 %. Le nombre annuel moyen de LFR a légèrement diminué, passant de 1,1 à 0,8 (chiffre annualisé à partir de la mesure triennale de 2025), tandis que la médiane est restée inchangée à 1, ce qui traduit un accroissement de la discipline dans la tranche inférieure des pays évalués plutôt que dans l'ensemble du groupe. À l'inverse, la part des pays dotés d'un CUT entièrement consolidé est passée de 60 % à 40 %, faisant de la gestion de trésorerie l'un des rares domaines où le groupe n'a pas progressé.

Ces tendances sont importantes car elles influencent la capacité des gouvernements à assurer la prestation des services. Lorsque les budgets approuvés font l'objet de rectifications répétées ou d'un rationnement informel de la trésorerie, ils perdent de leur force en tant qu'engagements et l'impact de ces dysfonctionnements pèse alors lourdement sur les secteurs sociaux où l'imprévisibilité des financements peut perturber la prestation des services et retarder la passation des marchés. Cependant, le Trésor ne peut maintenir la discipline à lui seul : la pérennité de la rigueur dans l'exécution dépend tout autant du Parlement, du Conseil des ministres et de la Présidence que du MdF. Sur le plan pratique, les priorités consistent à renforcer l'intégration entre la gestion de la trésorerie et l'exécution du budget, à élaborer des LFI plus réalistes afin que les contrôles des engagements deviennent pleinement contraignant, à adopter des pratiques transparentes et proportionnées en matière de LFR et de réaffectations, et enfin, à traiter les arriérés en s'attaquant à leurs causes en amont.

Figure 10 : Indicateurs du processus d'exécution budgétaire



Source : EPPB 2025 de CABRI.

9. Passation des marchés et investissements publics

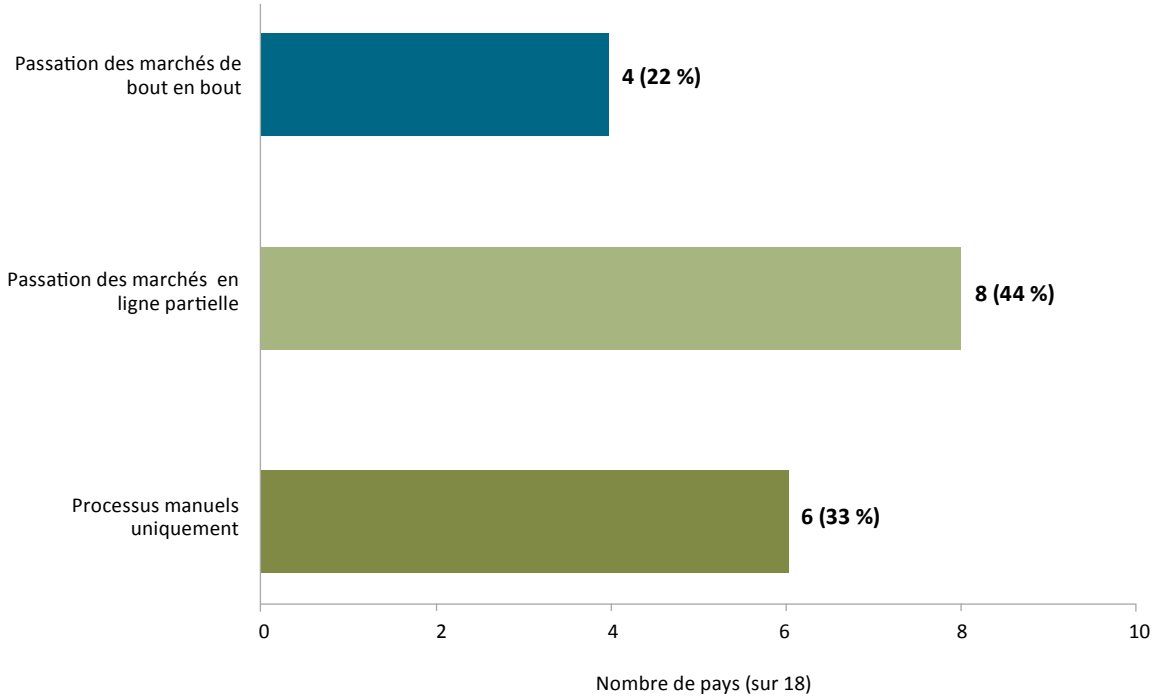
Les marchés publics et la gestion des investissements publics déterminent si les allocations budgétaires se traduisent en prestation effective des services et en infrastructures. L'EPPB 2025 rend compte à la fois des cadres institutionnels et des défis fonctionnels qui persistent pour transformer les budgets approuvés en résultats offrant une optimisation des ressources.

9.1. Cadres de passation des marchés et passation des marchés publics en ligne

Les cadres juridiques régissant les marchés publics sont désormais bien établis : les 18 pays font tous état d'une loi ou d'une réglementation dédiée aux marchés publics et 12 d'entre eux (soit 67 %) ont numérisé (dématérialisé) au moins une partie du cycle de passation des marchés publics. L'ampleur de cette transformation reste toutefois variable : seule une minorité de pays dispose d'un système de passation des marchés publics en ligne de bout en bout, couvrant la publication des appels d'offres, la soumission des offres, l'évaluation et l'attribution des offres, tandis que six pays ne signalent aucune numérisation dans ce domaine. Or, la passation des marchés publics en ligne n'est pas sans coût : lorsque les plateformes ne sont pas conçues en tenant compte de la structure du marché local, elles risquent d'exclure les petites et moyennes entreprises (PME) qui prédominent sur de nombreux marchés africains. C'est pourquoi la numérisation/dématérialisation doit être évaluée non seulement selon sa couverture, mais aussi selon son caractère inclusif.

Concernant l'accessibilité du public aux données sur le budget et la passation des marchés, le bilan est contrasté : 6 pays sur 18 (soit 33 %) publient ces informations via des portails de données ouvertes, trois autres proposent des tableaux de bord, six autres encore ne partagent que des ensembles de données limitées et trois restreignent les données budgétaires à un usage interne. Les progrès du numérique semblent ainsi avoir privilégié l'efficience opérationnelle de la passation des marchés au détriment de la transparence publique des résultats de passation des marchés. Cette tendance s'explique davantage par la nature des mandats et des capacités/compétences que par une volonté délibérée de limiter l'examen ; elle n'en laisse pas moins subsister un déficit de redevabilité entre le traitement des données et leur publication.

Figure 11 : Numérisation de la passation des marchés en ligne dans les 18 pays ayant participé à l'EPPB



Source : EPPB 2025 de CABRI.

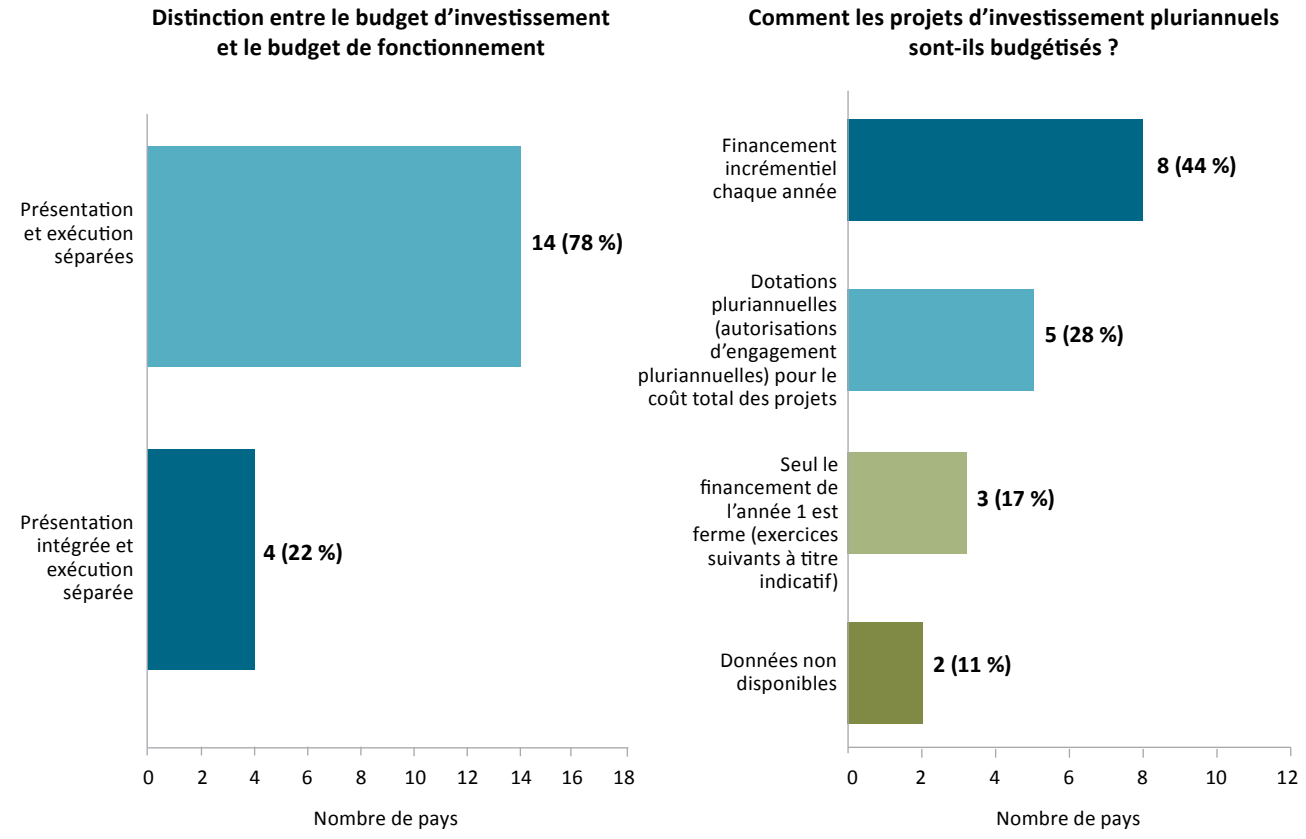
9.2. Gestion des investissements publics

Les pratiques de gestion des investissements publics (GIP) varient considérablement d'un pays à l'autre parmi ceux qui ont participé à l'EPPB 2025. Quatorze pays sur 18 pays (soit 78 %) maintiennent une présentation et une exécution séparées de leurs budgets d'investissement (en capital) et de fonctionnement (ordinaire), tandis que 4 pays les présentent dans un format intégré mais les exécutent de manière séparée. Du point de vue de la GIP, une plus grande intégration est généralement préférable car elle permet de garantir que les coûts ordinaires des projets d'investissement sont pleinement pris en compte dans les décisions budgétaires. Là où les budgets d'investissement et de fonctionnement restent séparés, des problèmes de coordination peuvent survenir si les coûts d'exploitation et d'entretien des projets achevés ne sont pas correctement inscrits au budget, avec des conséquences directes sur la capacité de l'État à doter les nouvelles infrastructures en personnel, à assurer leur entretien et à les exploiter efficacement.

En matière de budgétisation pluriannuelle des investissements, l'approche la plus courante repose sur un financement annuel incrémentiel (8 pays sur 18, soit 44 %). Cinq pays (soit 33 %) appliquent les dotations pluriannuelles (ou autorisations d'engagement pluriannuelles) pour couvrir le coût total des projets, tandis que trois pays (soit 17 %) limitent l'approbation au seul financement de la première année. La pratique de dotations pluriannuelles est corrélée à la tradition francophone relative aux lois de finances. Ainsi, les trois États membres de l'UEMOA inclus dans l'échantillon (le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Sénégal) font état de dotations pluriannuelles couvrant le coût total des projets. La prédominance du financement incrémentiel accroît le risque d'inexécution : en cas de non-obtention de financements pluriannuels, les projets d'investissement sont particulièrement vulnérables aux retards, aux dépassements de coûts et aux abandons en période de resserrement budgétaire, une raison récurrente pour laquelle les infrastructures planifiées ne bénéficient pas aux citoyens dans les délais prévus.

La GIP tenant compte du changement climatique en est encore à un stade embryonnaire. Bien que le cadre C-EGIP du FMI offre une approche structurée pour intégrer les risques climatiques dans la planification des infrastructures, seul un petit nombre de pays ont entamé une évaluation de ces risques pour leurs grands projets d'investissement. Ces dimensions étant mesurées pour la première fois en 2025, elles permettent d'établir une situation de référence plutôt qu'une tendance. L'écart entre les ambitions en matière de budgétisation verte et les pratiques réelles de GIP constitue un domaine majeur de la prochaine phase de réformes.

Figure 12 : Gestion des investissements publics : distinction entre le budget d'investissement et le budget de fonctionnement et budgétisation de projets pluriannuels



Source : EPPB 2025 de CABRI.

10. Surveillance et déficit d'obligation de rendre compte

Une gouvernance budgétaire efficace dépend d'une chaîne reliant la transparence (rendre les informations disponibles), la surveillance (les examiner de près) et l'obligation de rendre compte (agir en fonction des résultats de cet examen). Les données de l'EPPB sur la transparence et la surveillance retracent les maillons de cette chaîne et révèlent que celle-ci est la plus solide à son premier maillon et la plus faible à son dernier. La transparence et l'obligation de rendre compte (la redevabilité) ne sont pourtant pas synonymes : la publication de documents est une démarche relativement peu coûteuse et bénéficie d'une visibilité internationale, tandis que le suivi des audits et la surveillance législative (le contrôle parlementaire) dépendent de la coopération interinstitutionnelle, des mandats juridiques et de l'environnement politique plus large.

La publication des principaux documents budgétaires est désormais largement répandue : les 18 pays publient tous leur budget approuvé ainsi que la législation relative à la GFP ; 15 pays (soit 83 %) publient les documents du CDMT, les circulaires budgétaires et les rapports en cours d'exercice, et 14 pays (soit 78 %) produisent un budget citoyen. Toutefois, la publication se fait plus rare, lorsqu'il s'agit d'informations qui permettent un examen plus facile et indépendant de la performance plutôt que de la simple architecture budgétaire : ainsi, seuls 11 pays sur 18 (soit 61 %) publient des données budgétaires lisibles par machine ; 10 sur 18 (soit 56 %) diffusent l'intégralité des rapports d'audit externe, et à peine 9 sur 18 (soit 50 %) partagent les données relatives aux apports d'aide. Ces disparités peuvent résulter d'une combinaison de contraintes de capacités techniques et de choix politiques. Le Kenya, le Rwanda et le Ghana maintiennent une publication relativement exhaustive et ponctuelle.

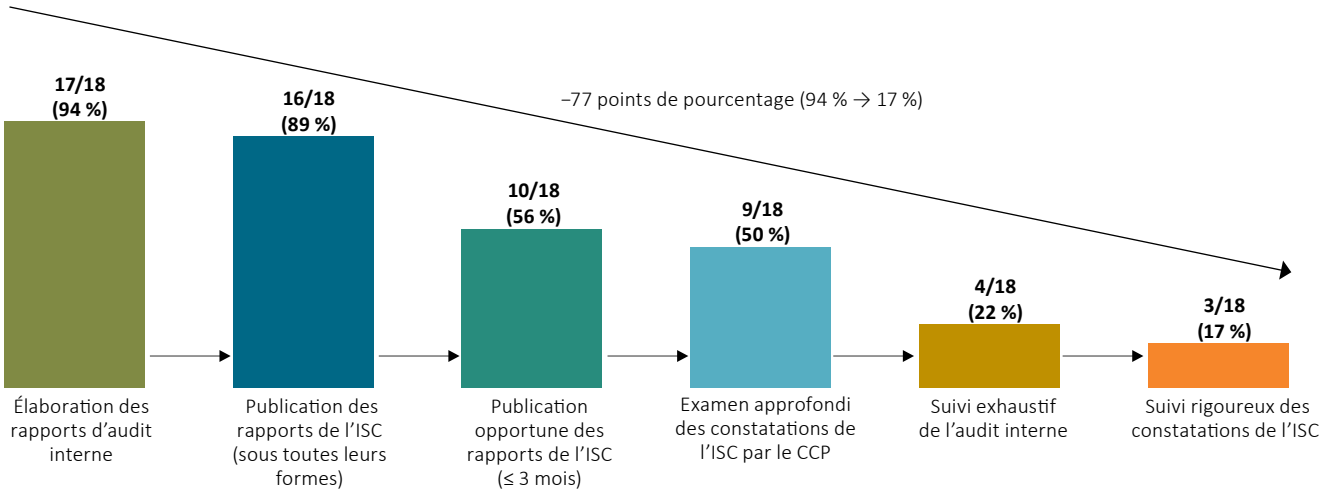
La publication de budgets citoyens s'est généralisée (14 pays sur 18, contre environ la moitié lors des cycles précédents), mais les mécanismes d'engagement numérique restent limités : on dénombre des portails budgétaires ouverts dans 9 pays (soit 50 %) et des plateformes de participation citoyenne dans seulement 5 d'entre eux (soit 28 %). La pression côté demande n'est pas absente ; la société civile, les médias et les groupes organisés exercent déjà, dans de nombreux contextes, une pression en faveur de l'obligation de rendre compte. La question est de savoir si le système interagit en retour. À cet égard, les canaux numériques ne constituent pas d'emblée la solution : une partie des citoyens privilégie les échanges en présentiel, et des portails mal conçus risquent d'exclure les usagers qu'ils prétendent autonomiser.

Des institutions de surveillance sont formellement en place. Les ISC soumettent des rapports à leur Parlement dans 14 pays sur 18 (soit 78 %), les CCP se réunissent régulièrement et disposent d'un personnel spécialisé dans neuf pays (soit 50 %) et l'audit interne est légalement obligatoire dans 16 des 17 pays qui ont répondu à ce point. Cependant, la chaîne se rétrécit fortement au stade du suivi. Si des rapports d'audit interne sont produits dans 17 d'entre eux (soit 94 %), un suivi complet de leurs constatations n'existe que dans seulement 4 pays (soit 22 %) ; en outre, une réponse formelle de l'Exécutif aux recommandations de l'ISC n'est requise que dans 7 pays (soit 39 %).

Depuis 2015, la part du groupe des 10 pays publiant l'intégralité des constatations de leur ISC est passée de 50 % à 70 %. De même, la part des pays assurant un suivi complet de l'audit interne au sein de l'ensemble des MDA (ministères, départements, agences) a progressé, passant de 20 % à 30 %. Enfin, le suivi public des constatations de leur ISC est passée de 0 % à 20 %. La divulgation a évolué plus rapidement que les capacités institutionnelles à donner suite aux constatations établies, ce qui pourrait suggérer que la fonction de redevabilité portée par l'audit externe a été comparativement sous-estimé dans les programmes de réforme tout au long de la décennie.

Un suivi défaillant réduit l'effet dissuasif de l'audit et diminue le retour sur investissement des efforts de transparence, ce qui nuit, en fin de compte à la qualité des services rendus aux citoyens. La priorité des réformes doit désormais porter sur l'architecture institutionnelle qui relie les informations aux mesures correctives : l'obligation de répondre pour l'Exécutif, le renforcement des capacités/compétences des CCP et des bureaux de recherche, ainsi que des cadres juridiques solides pour garantir l'indépendance des ISC. Ces mesures doivent être mises en séquence en fonction du contexte de chaque pays plutôt que d'être imposées sous la forme d'un ensemble unique standardisé à l'échelle du continent.

Figure 13 : De l'élaboration des rapports d'audit à leur suivi : là où faiblit l'obligation de rendre compte



Source : EPPB 2025 de CABRI.

11. Réformes transversales : genre, climat, numérisation et gestion de l'aide

Trois programmes transversaux permettent de mesurer l'aptitude des systèmes de GFP à porter des priorités intersectorielles tout au long du cycle budgétaire, à savoir, la BSG, la budgétisation sensible au climat (BSC ou budgétisation verte), la numérisation de la GFP et l'intégration de l'aide.

11.1. Budgétisation sensible au genre et au climat

La BSG et la BSC ont gagné du terrain à travers l'Afrique, soutenues par les engagements mondiaux, les cadres régionaux, les financements apportés par les donateurs, le plaidoyer de la société civile ainsi que les pressions constitutionnelles nationales et celles liées à la vulnérabilité face au changement climatique. L'année 2025 marque le premier cycle de l'EPPB à inclure des modules relatifs au genre et au climat, ce qui permet d'établir une situation de référence plutôt qu'une tendance. Leur adoption en amont du cycle budgétaire est désormais courante : parmi les 18 pays ayant répondu à cette enquête, 13 d'entre eux (soit 72 %) appliquent des outils de BSG lors de la phase de préparation du budget et 10 (soit 56 %) utilisent des indicateurs de performance sensibles au genre. En outre, 10 d'entre eux (soit 56 %) ont mis en place des systèmes de marquage budgétaire climatique.

En pratique, ces outils servent davantage à classifier et à produire des rapports qu'à orienter les allocations budgétaires ou à exécuter le budget. Seuls 4 pays sur 18 (soit 22 %) intègrent les résultats liés au genre dans leurs principaux documents budgétaires, et huit n'en publient aucun. En outre, des audits formels des dépenses liées au genre ou au climat ne sont effectués que dans un seul pays pour chacune de ces dimensions. L'intégration est concentrée en amont : elle est forte lors de la planification stratégique et de la préparation, mais s'avère faible aux stades de l'approbation, de l'exécution et du suivi (les outils de BSG ne sont appliqués en phase d'exécution que dans 5 pays sur 18 et les outils de BSC dans 6 d'entre eux).

Les objectifs liés au genre et au climat étant par nature intersectoriels alors que les systèmes budgétaires restent structurés selon des lignes sectorielles et administratives, le marquage budgétaire risque de se réduire à une simple routine de conformité au lieu d'orienter les décisions. En situation de pression sur la liquidité, de surendettement, de baisse de l'aide extérieure ou de chocs macroéconomiques, les programmes dotés de marqueurs peuvent ne pas être systématiquement protégés. Par conséquent, le financement de ces priorités peut être retardé ou réaffecté sans prise en compte explicite de l'importance des politiques s'y rapportant. L'affectation stricte des crédits est généralement déconseillée dans des contextes budgétaires restreints. La voie la plus prometteuse consiste à utiliser les informations relatives au marquage lors de la planification de la trésorerie et du suivi en cours d'exercice, tout en ne protégeant les dépenses prioritaires que lorsque la viabilité budgétaire le permet.

Il en résulte une boucle de rétroaction défaillante entre la planification, l'exécution et la surveillance : les informations circulent de l'amont (la planification) vers l'aval (le reporting) mais rarement en sens inverse (des résultats vers la prise de décision). La prochaine phase de la réforme consiste à passer de la simple identification à une influence concrète, en intégrant les considérations de genre et de climat dans les plafonds budgétaires, les allocations, les contrôles d'exécution et l'obligation de rendre compte, ce qui permettra aux prochains cycles de l'EPPB de déterminer si les systèmes budgétaires dépassent le stade de la classification pour exercer une influence réelle sur les résultats au bénéfice des citoyens.

11.2. Numérisation de la GFP

La numérisation présente un bilan plus contrasté. Les principales fonctions opérationnelles sont désormais largement numérisées : 15 pays sur 18 (soit 83 %) font état d'un système intégré d'information relatif à la gestion financière (SIIGF ou IFMIS) fonctionnel, et 12 (soit 67 %) disposent d'une forme ou d'une autre de passation des marchés publics en ligne. En revanche, les outils qui soutiennent l'obligation de rendre compte et le contrôle public restent nettement moins développés. Seuls sept pays (soit 39 %) déclarent utiliser des systèmes d'audit en ligne, neuf (soit 50 %) disposent de portails de données budgétaires ouvertes et cinq (soit 28 %) proposent des plateformes de participation citoyenne. C'est un domaine où la distinction entre la forme et la fonction revêt une importance toute particulière. La seule existence d'un système numérique ne garantit pas, en soi, que celui-ci soit utilisé de manière efficace pour renforcer le contrôle, la transparence ou la prise de décision.

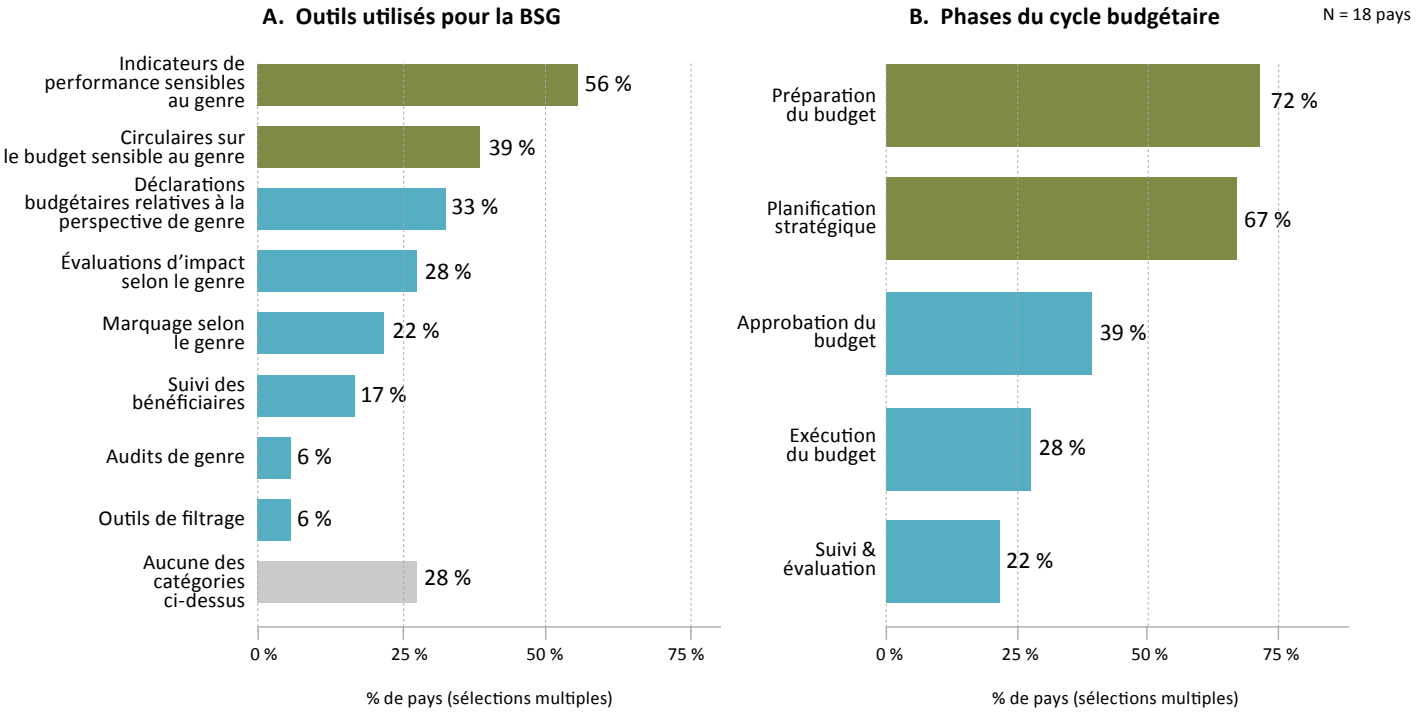
Les progrès du numérique semblent avoir favorisé davantage les fonctions budgétaires internes que les processus de surveillance et d'obligation de rendre compte. Le domaine de compétence du MdF relève de la gestion interne, tandis que les outils orientés vers la redevabilité dépendent d'un ensemble plus large de parties prenantes. Dans certains contextes, la passation des marchés publics en ligne peut exclure les petites entreprises et les citoyens peuvent préférer les échanges en présentiel, ce qui indique que la numérisation des mécanismes de participation ne renforce pas automatiquement l'obligation de rendre compte.

Lorsqu'un SIIGF fonctionne de manière satisfaisante, il présente une corrélation positive avec une meilleure gestion des arriérés, un contrôle accru des dépassements de crédits et un renforcement du contrôle parlementaire (coefficient de corrélation de l'ordre de 0,5 à 0,6). Il s'agit ici d'associations et non d'effets de causalité, d'autant plus que les pays dotés d'une capacité institutionnelle et d'un engagement politique plus forts sont à la fois plus aptes à déployer efficacement un SIIGF et plus susceptibles d'obtenir de bons résultats en matière de GFP, indépendamment des systèmes numériques. En général, la valeur d'un système d'information numérique dépend de son niveau de couverture, de son intégration fonctionnelle (un environnement d'information cohérent, sans qu'il s'agisse nécessairement d'une plateforme monolithique unique), de sa réactivité face aux besoins des utilisateurs et de l'utilisation active des contrôles intégrés.

La fragmentation des systèmes ne se traduit pas nécessairement par une fragmentation des informations. Grâce à une gouvernance rigoureuse des données, à des normes communes de classification, à des protocoles d'interopérabilité et à un reporting

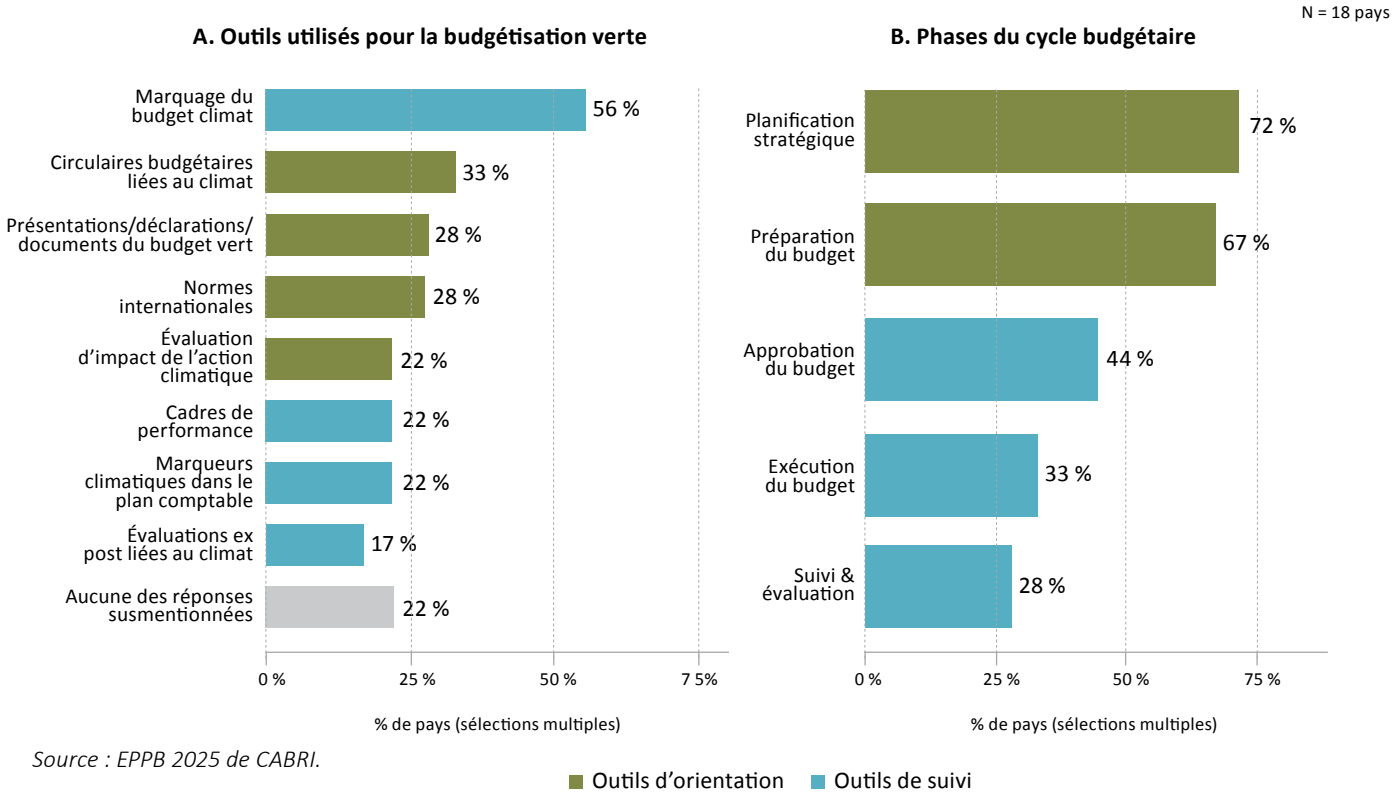
coordonné, les gouvernements peuvent intégrer les informations de différentes plateformes sans pour autant procéder à une consolidation intégrale des systèmes. À l'avenir, l'architecture pertinente reposera sur des systèmes interopérables adossés à des infrastructures publiques numériques (IPN), plutôt que sur un SIIGF érigé en pilier central unique ou sur une numérisation généralisée.

Figure 14 : Budgétisation sensible au genre (BSG) : adoption d'outils



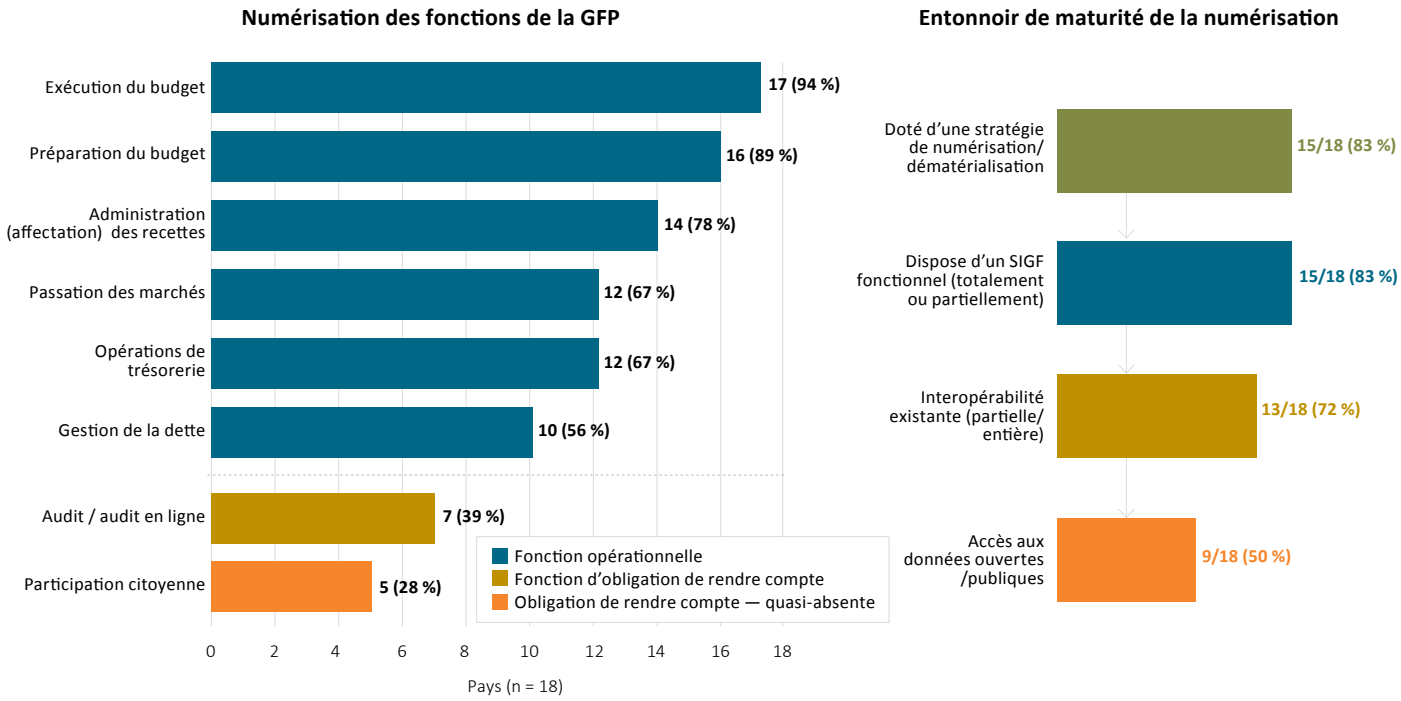
Source : EPPB 2025 de CABRI.

Figure 15 : Budgétisation sensible au climat (BSC) : adoption d'outils



Source : EPPB 2025 de CABRI.

Figure 16 : Numérisation de la GFP, fonctions opérationnelles contre fonctions d'obligation de rendre compte



Source : EPPB 2025 de CABRI.

11.3. Gestion et intégration de l'aide

Pour bon nombre de ces pays, l'aide publique au développement (APD) reste une source essentielle de financement, en particulier pour les secteurs sociaux et les infrastructures. L'inscription de l'aide au budget favorise son alignement sur les priorités nationales et sur le contrôle parlementaire. Quatorze pays sur 18 (soit 78 %) font état d'une politique de gestion de l'aide formellement approuvée, bien que le degré d'institutionnalisation varie et que les dispositions s'étendent de négociations centralisées menées par les MdF à des canaux plus fragmentés au niveau des ministères dépensiers.

La centralisation des négociations est généralement associée à un meilleur alignement des flux d'aide sur les priorités budgétaires, mais elle ne constitue pas la norme au sein de l'échantillon étudié. Lorsque les ministères dépensiers négocient directement avec les donateurs, la gestion de l'aide est plus susceptible d'être fragmentée et une part plus importante des dépenses risque de rester hors budget. Cette situation découle souvent d'une préférence des donateurs pour des systèmes parallèles plutôt que d'un simple choix du gouvernement. Le Rwanda, le Libéria, le Kenya et le Burkina Faso associent des politiques de gestion de l'aide approuvées à des bases de données exhaustives sur l'aide, ce qui les place parmi les pays les plus performants dans cette dimension. Le Lesotho, la Gambie et la Namibie disposent également de bases de données exhaustives sur l'aide, mais affichent une capacité de négociation de l'administration centrale plus limitée.

Les pratiques de gestion de l'aide n'ayant pas été mesurées sur une base comparable à celle des indicateurs de l'échantillon permanent de 2015, il convient d'interpréter les résultats de 2025 comme une situation de référence pour le suivi futur plutôt que comme une tendance. Les pays disposant de bases de données exhaustives et d'un système centralisé de négociations sont mieux positionnés pour intégrer les ressources des donateurs dans leur planification et pour faire état de l'ensemble des dépenses publiques, y compris du financement extérieur – une condition préalable à la crédibilité du budget partout où l'aide demeure significative.



Figure 17 : Profils pays de la gestion de l'aide — Politiques, négociations et exhaustivité du contenu de la base de données sur l'aide

	Note	Politique de gestion de l'aide	Négociations ministérielles (dons)	Négociation ministérielle (prêts)	Exhaustivité du contenu de la base de données sur l'aide
Burkina Faso	8/8	Formellement approuvée	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Kenya	8/8	Formellement approuvée	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Lesotho	7/8	Formellement approuvée	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Standard
Libéria	7/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Malawi	7/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Gambie	7/8	Orientation informelle	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Maurice	7/8	Orientation informelle	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Sénégal	7/8	Formellement approuvée	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Standard
Côte d'Ivoire	7/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Namibie	7/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Soudan du Sud	6/8	Formellement approuvée	Non (elles sont centralisées)	Non (elles sont centralisées)	Minimale
Rwanda	6/8	Formellement approuvée	Oui - Sans approbation préalable)	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Afrique du Sud	6/8	Formellement approuvée	Oui – Sans approbation préalable	Non (elles sont centralisées)	Exhaustive
Guinée	5/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Oui – sous réserve d'approbation	Standard
Mozambique	5/8	Formellement approuvée	Oui – sous réserve d'approbation	Oui – sous réserve d'approbation	Standard
Ghana	5/8	Orientation informelle	Oui – sous réserve d'approbation	Oui – sous réserve d'approbation	Exhaustive
Nigéria	4/8	Formellement approuvée	Oui – Sans approbation préalable	Oui – Sans approbation préalable	Exhaustive
Guinée-Bissau	2/8	Indéterminée	Oui – sous réserve d'approbation	Oui – sous réserve d'approbation	Minimale

Élevé/conforme Partiel/mixte Faible/préoccupant Aucune donnée

12. Conclusions et implications pour les politiques

L'EPPB 2025 montre que les systèmes de GFP des 18 pays étudiés ont réalisé des progrès substantiels en matière d'architecture institutionnelle, et, si l'on examine les indicateurs comparables du groupe, sur plusieurs pratiques d'application.

L'architecture formelle, composée de règles, de stratégies, de cadres et de plans de réforme, est désormais largement en place. Par ailleurs, le groupe 2015 - 2025 montre que les indicateurs axés sur l'application des règles, tels que les sanctions en cas de non-respect des contrôles des dépenses et la production de rapports budgétaires mensuels, progressent également en moyenne. Toutefois, ces gains sont inégaux selon les pays et les indicateurs et l'analyse transversale met encore en exergue des défis persistants en matière de suivi des audits, de recours potentiellement excessif aux LFR, de consolidation de la trésorerie et de contrôle parlementaire.

La tâche consiste désormais à pérenniser et étendre les acquis en matière d'application, à réduire les écarts subsistants entre la forme et la fonction là où ils persistent, à renforcer les mécanismes d'obligation de rendre compte qui disposent d'une force exécutoire réelle, et, à aborder les facteurs d'économie politique qui peuvent neutraliser des cadres formels pourtant bien conçus, notamment les asymétries de pouvoir entre l'Exécutif et le Législatif, les difficultés de coordination interinstitutionnelle et l'opacité stratégique.

Remerciements

Ce rapport de synthèse s'inscrit dans la série de notes d'orientation 2026 de CABRI sur les Pratiques et les Procédures Budgétaires (PPB).

Administration de l'enquête et collecte des données : Mariam Umarji ; analyse et rédaction : Dr. Biniam Bedasso ; relecture : Olaniyi Olaleye et Joana Bento.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Nous sommes CABRI !

CABRI

SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Southdowns Ridge Office Park
Coin de la John Vorster Drive & de la Nellmapius Drive
Centurion, 0062
Afrique du Sud

Courriel : info@cabri-sbo.org
Pôle de connaissances sur la GFP : www.cabri-sbo.org/fr

CABRI – Collaborative Africa Budget Reform Initiative

@cabri.sbo