



**Université Senghor**

Université internationale de langue française  
au service du développement africain

Opérateur direct de la Francophonie

# **Finances locales et mobilisation des ressources : cas de la ville de Ouagadougou**

présenté par

**Gualbert Gabin KPEOU-GUEMANA**

pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département Administration- gestion

Spécialité Gouvernance et Management public

le 08/03/ 2011

Devant le jury composé de :

Madame Danièle BORDELEAU

Présidente

Directrice du département Administration-Gestion

Monsieur Shérif DELAWAR

Examineur

Professeur à l'Académie Arabe des Sciences, Technologies  
et Transport Maritime, Alexandrie

Monsieur Thierno DIALLO

Examineur

Professeur à l'Université de Québec à Chicoutimi



## Remerciements

A Monsieur le professeur Albert LOURDE, Recteur de l'Université Senghor qui a cru aux qualités des étudiants et signé un partenariat inédit avec l'Association Internationale des Maires Francophones pour la réalisation de ce travail.

A Madame le professeur Danièle BORDELEAU, Directrice du département Administration-Gestion pour son encadrement mérité et sa rigueur scientifique,

A Madame Suzanne YOUSSEF, Assistante du Département Administration-Gestion pour sa disponibilité,

Au corps professoral de l'université Senghor et l'ensemble du personnel, pour leur accompagnement tout au long de notre formation,

A Monsieur Simon COMPAORE, Maire de la Ville de Ouagadougou pour son autorisation afin de réaliser de ce travail de recherche ;

A Madame OUEDRAOGO née SANOU Minata, Administrateur des Services Financiers, Directrice des Affaires Financières et du Budget de la Ville de Ouagadougou et toute l'équipe de la DAFB pour l'accueil chaleureux et la mise à disposition des documents de travail;

A Madame OUOBA née SOME Sylvie, Administrateur des Services financiers, Chef de Service des Etudes et Analyses Financières à la DAFB, Co-encadreur, pour l'appui constant, les orientations et les conseils ayant aidés à la réalisation de ce travail ;

A Monsieur Baní BADOUA, Directeur Régional des Impôts du Centre pour son étroite collaboration ;

A Messieurs Mamadou OUEDRAOGO, Modeste TINDANO, Gaston KONGBRE et Mademoiselle Julienne COMPAORE pour leur soutien logistique et contributions diverses ;

A Messieurs NDOUBOU Martial, WALLOT Francis et Madame KOYARA Marie Noëlle pour leur conseil,

A Monsieur Georges PETRO KONI ZEZE et toute l'équipe du Programme Cadre Gouvernance Démocratique et Décentralisation de la République Centrafricaine pour leur appui multiforme ;

A tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à l'aboutissement de ce travail, j'adresse mes vifs remerciements.

## **Dédicace**

A mes parents, feu Gabriel et Astrid KPEOU pour l'ensemble des sacrifices incommensurables consentis pour moi,

A mes frères et sœurs en témoignage de notre solidarité,

A ma famille pour l'endurance aux épreuves difficiles durant mon absence,

A tous ceux qui portent leurs espoirs sur la décentralisation et le développement local comme une réelle chance pour lutter contre la pauvreté et promouvoir un développement durable à la base en Afrique subsaharienne. Je dédie ce travail.

## **Résumé**

Ce mémoire de Master en Développement est une étude rétrospective sur les finances locales et la mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou (Burkina Faso). Cette étude couvre une période de cinq ans allant de 2004 à 2008. Elle a pour but d'analyser le système de mobilisation des ressources financières de la ville de Ouagadougou en vue de formuler des pistes d'amélioration desdites ressources. La mobilisation d'une partie importante des ressources de la ville incombe aux services déconcentrés de l'Etat notamment les services de la Direction Générale des Impôts qui s'occupent du recouvrement de l'essentiel des recettes fiscales et les services du Trésor en ce qui concerne les ressources non fiscales. Les subventions accordées par l'Etat sont quasi régulières, mais leur montant varie en fonction de la décision d'orientation du gouvernement. Le recours à l'emprunt est très limité, par contre le dynamisme des autorités de la ville a permis de mobiliser des fonds de la coopération décentralisée auprès des bailleurs pour réaliser certains investissements locaux.

La dépendance de la ville de Ouagadougou à l'égard des services de l'Etat et la non maîtrise de son potentiel fiscal sont des difficultés qui affectent l'autonomie de la ville. Néanmoins, elle dispose d'une autonomie relative qui lui permette de mettre en œuvre des stratégies pertinentes en vue d'améliorer la mobilisation des ressources. La Régie Autonome de gestion des Equipements Marchands et la Cellule d'Amélioration des Ressources en sont les principales illustrations. Toutefois, il convient de mener une étude sur le potentiel fiscal de la ville et de ce fait créer un service au sein de la Direction des Affaires Financières et du Budget afin d'assurer le suivi de la mobilisation des recettes fiscales. La capacité d'autofinancement de la ville est liée au degré de mobilisation des ressources financières. Mais l'autonomie financière conduit à une forte mobilisation des ressources locales lorsque la ville maîtrise son potentiel.

## **Mot-clefs**

Décentralisation, Finances locales, autonomie financière, fiscalité locale, collectivités territoriales, Burkina Faso (République du), emprunt, recettes fiscales, recettes non fiscales, mobilisation des ressources, subventions.

## **Abstract**

This memory of Master in Development is a retrospective survey on the local finances and the mobilization of resources of Ouagadougou's city (Burkina). This survey covers a period of five active years from 2004 to 2008. It aims at analyzing the financial resources mobilization system of Ouagadougou in order to propose improvements of the aforesaid resources. Decentralized services of the state are responsible for mobilizing an important part of these , notably the services of the National Tax Authority that is in charge of the recovery of most of fiscal returns and the services of the Treasury that are in charge of non –tax resources. The subsidies granted by the state are almost regular, but their amount varies according to the orientation decision of the government. The recourse to loan options is very limited, but the dynamism of the authorities of the city permitted to raise decentralized cooperation funds from donors for local investments.

The dependence of the city of Ouagadougou on state services and the non mastery of its tax potential are difficulties that affect the autonomy of the city. Nevertheless, it has a relative autonomy that allows it to implement consistent strategies to improve resources mobilization. The Autonomous Authority for the management of market facilities and Resources strengthening unit demonstrate this. However, it is worth carrying out a survey on the tax potential of the city and creating a service within the Directorate for financial affairs and budget to ensure the monitoring of fiscal returns mobilization. The self-financing capacity of the city is bound to the degree of mobilization of t financial resources. But the financial autonomy leads to a strong mobilization of local resources when the city masters its potential.

## **Key-words**

Decentralization, local Ministry of Finance, financial autonomy, local tax system, territorial collectivities, Republic of Burkina Faso, loan, fiscal returns, non fiscal returns, mobilization of resources, subsidies.

## Liste des acronymes et abréviations utilisés

- AFD : Agence française pour le Développement
- AIMF : Association Internationale des Maires Francophones
- CEDAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- CI : Code des impôts
- CSI : Contribution du Secteur Informel
- CT : Collectivités territoriales
- DAFB : Direction des Affaires Financières et du Budget
- DGE : Direction des Grandes Entreprises
- DGI : Direction Générale des Impôts
- DRCF : Direction Régionale du Contrôle Financier du Centre
- DRIC : Direction Régionale des Impôts du Centre
- FCFA : Franc CFA
- FENU : Fonds d'Equipements des Nations Unies
- FESPACO : Festival Panafricain du Cinéma et de la Télévision de Ouagadougou
- OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
- OIF : Organisation Internationale de la Francophonie
- PDM : Partenariat pour le Développement des Municipalités
- PEFA : Public Expenditure and Financial Accountability
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
- RAGEM : Régie Autonome des Equipements Marchands
- SIAO : Salon Internationale de l'Artisanat de Ouagadougou
- TBMM : Taxe sur les Biens de Mains Mortes
- TDC : Taxe du développement Communal
- TRC : Trésorerie Régionale du Centre
- UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest-africaine

## Table des matières

Finances locales et mobilisation des ressources : cas de la ville de Ouagadougou .....	i
Remerciements.....	i
Dédicace.....	ii
Résumé .....	iii
Mot-clefs .....	iii
Abstract.....	iv
Key-words.....	iv
Liste des acronymes et abréviations utilisés .....	v
Table des matières .....	vi
Liste des illustrations.....	viii
Liste des tableaux.....	viii
Introduction .....	1
1 Problématique du financement de la ville de Ouagadougou .....	3
1.1 Le contexte global de la décentralisation au Burkina Faso.....	3
1.1.1 L'historique de la décentralisation au Burkina Faso .....	3
1.1.2 L'organisation territoriale des collectivités territoriales au Burkina Faso .....	4
1.1.3 Les compétences des collectivités territoriales au Burkina Faso .....	5
1.1.4 Les ressources financières des collectivités territoriales .....	6
1.2 Les données du terrain.....	7
1.2.1 Le contexte de la ville de Ouagadougou .....	7
1.2.2 La synthèse des données globales de l'étude.....	8
1.3 La question centrale de recherche .....	12
1.4 L'objectif général de recherche.....	12
2 Cadre conceptuel des finances locales et de la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales.....	14
2.1 Les finances locales et la mobilisation des ressources : éléments de compréhension.....	14
2.1.1 L'approche conceptuelle des finances locales .....	15
2.2 Les déterminants des finances locales et de la mobilisation des ressources locales. ....	17
2.2.1 La décentralisation .....	17
2.2.2 L'autonomie financière .....	19
2.2.3 La fiscalité locale.....	21
2.3 La synthèse du cadre conceptuel de l'étude.....	23
3 Méthodologie de la recherche .....	25



3.1	Les instruments de collecte de données .....	25
3.1.1	L'analyse documentaire .....	25
3.1.2	L'observation directe .....	25
3.1.3	L'entrevue semi dirigée .....	27
3.2	Les instruments d'analyse de données .....	29
3.2.1	L'analyse du système de mobilisation des ressources financières de la ville de Ouagadougou .....	30
3.2.2	L'analyse financière, .....	30
3.3	Les instruments de mesure .....	30
4	Présentation des résultats et pistes d'amélioration des ressources financières de la ville de Ouagadougou .....	32
4.1	La présentation du système de mobilisation de ressources financières de la ville de Ouagadougou .....	32
4.1.1	Les structures responsables de l'assiette et de l'émission des recettes .....	32
4.1.2	Les structures responsables du recouvrement des recettes fiscales et non fiscales .....	32
4.1.3	Le mécanisme de mobilisation des ressources de la ville .....	33
4.1.4	Le savoir-faire de la ville en matière de mobilisation des ressources .....	33
4.1.5	Les forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources de la ville .....	35
4.2	L'analyse des données financières de la ville .....	36
4.2.1	La présentation de la situation financière de la ville .....	36
4.2.2	L'évaluation de la situation financière de la ville .....	40
4.3	Les pistes d'amélioration des ressources financières de la ville de Ouagadougou .....	45
	Conclusion .....	47
	Références bibliographiques .....	49
	Annexes .....	51
	Annexe 1 : Liste des recettes fiscales et non fiscales de la ville .....	51
	Annexe 2 : Grille d'entrevue .....	52
	Annexe 3 : Liste des principaux textes juridiques régissant les collectivités territoriales au Burkina Faso .....	53
	Annexe 4 : Organigramme de la Mairie de Ouagadougou, 2009 .....	54
	Annexe 5 : Analyse des données financières .....	55

## Liste des illustrations

Figure 1: Evolution des ressources financières mobilisées.....	11
Figure 2: modèle logique du cadre conceptuel de l'étude .....	23
Figure 3: Répartition des ressources financières mobilisées selon leur nature.....	39
Figure 4: Répartition des dépenses de la ville selon leur nature .....	40
Figure 5: Epargne de gestion dégagée par la ville .....	41
Figure 6: Taux de l'épargne brute de la ville .....	42
Figure 7: Capacité d'autofinancement de la ville.....	42
Figure 8: Taux d'autofinancement de la ville .....	43
Figure 9 : Excédent brut de financement de la ville .....	43
Figure 10 : Capacité d'investissement .....	44
Figure 11: Taux d'exécution des dépenses d'investissement de la ville .....	45

## Liste des tableaux

Tableau 1 Arrondissements et villages administratifs de la ville de Ouagadougou .....	8
Tableau 2 Répartition des ressources financières de la ville .....	11
Tableau 3 : Définitions de types de fiscalité locale.....	22
Tableau 4 : Liste des personnes rencontrées et interviewées. ....	28
Tableau 5 : Forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources de la ville .....	35
Tableau 6 : les ressources locales propres.....	37
Tableau 7 : Situation détaillée des transferts et concours de l'Etat recouverts de 2004 à 2008 .....	37
Tableau 8 concours extérieurs mobilisés de 2004 à 2008 .....	38
Tableau 9 : Evolution des ressources mobilisées par grande masse.....	55
Tableau 10 : Dotation budgétaire effective pour 2006-2008 par classification économique(en % des dotations budgétaires totales et en FCFA) .....	55
Tableau 11 : Equilibre financier .....	55

## Introduction

La plupart des pays africains francophones au sud du Sahara ont adopté la décentralisation comme une réforme clé susceptible de réduire la pauvreté et de permettre une pleine implication de la population au processus de prise de décision. La décentralisation consolide la démocratie locale par la mise en place d'un cadre légal et institutionnel et l'organisation d'élections. A l'instar d'autres pays, le Burkina Faso s'est lancé dans ce processus de décentralisation en 1991, ce qui a suscité l'espoir et l'adhésion de l'ensemble de la population en proie à la pauvreté<sup>1</sup>.

En effet, le Burkina Faso est un pays enclavé, à faible revenu, disposant de peu de ressources naturelles. Il est membre de plusieurs organisations sous-régionales telles que l'Union Economique et Monétaire Ouest-africaine (UEMOA) et la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Il est également membre de nombreuses organisations internationales comme l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF). Ce pays est classé au 177ème rang sur 182 pays selon l'indice du développement humain (PNUD, 2009), avec un revenu réel par habitant estimé à 430 dollars<sup>2</sup> par an (PEFA, 2010). Ainsi, la mise en place de cette réforme fondamentale sus-évoquée répond à une préoccupation vitale pour le pays. Elle vise non seulement à lutter contre les disparités économiques, mais aussi et surtout à fournir les services de base à la population.

En faveur de cette réforme, les collectivités territoriales<sup>3</sup> issues des élections municipales de 1995 ont mis en place des stratégies pertinentes ayant abouti à la réalisation des infrastructures, à l'acquisition d'équipements et la fourniture des services collectifs à la population surtout dans les zones urbaines. Cependant, elles ont été confrontées à un problème de financement caractérisé par la faiblesse de la mobilisation des ressources tant internes qu'externes qui perturbe leurs efforts consentis dans leur gestion financière. Tout compte fait, comme le souligne Cluzel (1989), même si le financement n'est pas de loin la condition suffisante du développement des villes<sup>4</sup>, il en constitue néanmoins une condition nécessaire.

---

<sup>1</sup> Banque Mondiale, 2009.

<sup>2</sup> Rapport PEFA sur les performances : « Evaluation de la gestion des finances publiques municipales, Ouagadougou, mai 2010, p 18 ».

<sup>3</sup> Il faut entendre aussi collectivité locale ou collectivité publique décentralisée.

<sup>4</sup> La ville est perçue dans le cadre de ce travail comme la commune qui est au sens de la loi l'échelon de base des collectivités territoriales au Burkina Faso. Toutefois une distinction doit être faite entre les communes urbaines et celles qui sont rurales. Cette distinction se fonde sur les critères économiques et démographiques. Les communes urbaines sont une entité comprenant au moins une agglomération permanente de 25000 habitants et dont les activités économiques permettent de générer des ressources propres d'au moins 25 000 000 FCFA. Ce qui n'est pas le cas des communes rurales qui sont un regroupement de villages qui a une population d'au moins cinq mille habitant et dont les activités économiques permettent de générer des ressources propres budgétaires d'au moins 5 000 000 FCFA. Le cas de la ville de Ouagadougou paraît évidente dans la mesure où elle a une population estimée à 1 6 45 332 habitants en 2006.

En définitive, la faiblesse de la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales a un effet néfaste sur la réalisation de leur mission. La ville de Ouagadougou n'est pas exempte de cette situation préjudiciable aux collectivités territoriales. Car, ses ressources locales propres sont insuffisantes au regard des besoins croissants de la population. Le recours à l'emprunt y est très marginal et les transferts de l'Etat dépendent exclusivement du gouvernement. Dans cette perspective, nous nous demandons, quels sont les facteurs qui entravent la mobilisation des ressources financières de la ville de Ouagadougou? Sont-ils liés au système de mobilisation des ressources de la ville ou au degré d'autonomie financière ? Le présent mémoire se propose d'apporter un éclairage à ces questionnements. Il s'inscrit également dans le cadre du partenariat entre l'Université Senghor et l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) soucieuses des questions du développement local, qui ont décidé d'initier cette étude dans cinq villes d'Afrique francophone dont la ville de Ouagadougou au Burkina Faso. Pour répondre aux questions précitées, nous avons suivi le plan ci- dessous :

- le premier chapitre aborde la problématique de financement de la ville de Ouagadougou. Il soulève l'épineuse question des finances locales et de la mobilisation des ressources qui la sous-tende ;
- le deuxième chapitre traite du cadre conceptuel. Il met l'accent sur la compréhension des concepts clés de la décentralisation, des finances locales, de l'autonomie financière et de la fiscalité locale qui sont les fondements du financement des collectivités territoriales ;
- le troisième chapitre concerne l'approche méthodologique et prend en compte la démarche participative adoptée. Il combine à la fois l'approche qualitative et quantitative ;
- le dernier chapitre présente les résultats de notre étude qui nous conduisent à la formulation des pistes d'amélioration des ressources financières de la ville de Ouagadougou.

## 1 Problématique du financement de la ville de Ouagadougou

La ville de Ouagadougou dont la population ne cesse de croître<sup>5</sup> est confrontée à de multiples défis en termes de fournitures de services et d'équipements urbains, qui nécessitent des ressources financières importantes. Cette situation s'est accentuée avec le transfert des nouvelles compétences dans le cadre de la politique de décentralisation qui n'est toujours pas accompagnée des ressources financières attendues. Si bien que pour assurer un fonctionnement régulier des services municipaux d'une part et réaliser les investissements dans le cadre de son mandat d'autre part, la ville de Ouagadougou doit mobiliser les ressources financières internes composées en grande partie des produits de la fiscalité locale et des ressources externes qui proviennent en majeure partie de la coopération décentralisée, des subventions de l'Etat, des dons et des emprunts, etc. Cependant, pour son autonomie financière, la ville de Ouagadougou doit d'abord compter sur les ressources financières mobilisées localement avant de faire appel aux ressources extérieures. Cet engagement devrait se matérialiser par la volonté des autorités municipales à pérenniser les sources de ressources financières dont dispose la ville et à explorer les gisements de ressources non encore exploités. L'importance de cette question de financement nous amène à comprendre, d'abord le contexte global de la décentralisation au Burkina Faso (i), en partant des données du terrain (ii), rappeler les objectifs de l'étude (iii) avant de présenter les résultats attendus ainsi que les limites de l'étude (iv).

### 1.1 Le contexte global de la décentralisation au Burkina Faso

Nous allons présenter respectivement l'historique de la décentralisation au Burkina Faso, l'organisation territoriale du pays, les compétences des collectivités territoriales et les ressources financières qui leur sont allouées.

#### 1.1.1 *L'historique de la décentralisation au Burkina Faso*

La mise en œuvre de la politique de décentralisation remonte au Burkina Faso à la période coloniale (Sawadogo et al, 2004). En janvier 1927, la ville de Ouagadougou fût érigée en ville mixte de premier degré qui admettait un organe délibérant. La loi n° 55-1489 du 18 décembre 1955 portant réorganisation municipale en Afrique occidentale et centrale va restructurer les villes en remplaçant les villes mixtes et les villes indigènes par les villes de plein et / ou de moyen exercice. Il va sans dire que la ville de Ouagadougou sera érigée en ville de plein exercice en raison de sa taille géographique, de son poids politique et démographique. Les élections des conseillers municipaux furent organisées en 1956. La loi du 2 février 1960 va instituer deux types de collectivités territoriales notamment les villes urbaines et rurales. Une nouvelle loi, précisément la Loi n° 24-60/AN du 24 février 1960 fut prise au

---

<sup>5</sup> Source : INSD, taux de croissance de la population de Ouagadougou estimé à 4.2% en 2006

lendemain des indépendances et créa ainsi les collectivités rurales de deux types à savoir : les villes urbaines et rurales. Une nouvelle législation, plus précisément la Loi n° 24-60/AN du 24 février fût prise au lendemain des indépendances et créa deux types de collectivités à savoir :

- les collectivités rurales de plein exercice dont les présidents sont issus des élections et celles de moyen exercice dont la présidence est assurée par le responsable de la circonscription administrative la plus proche ;
- les collectivités rurales de moyen exercice furent transformées en collectivités rurales de plein exercice avec un conseil composé désormais d'élus et d'autres conseillers désignés de droit (Sawadogo et al, 2004).

Cependant, le régime d'exception instauré le 03 janvier 1966 va suspendre l'expérience de la décentralisation de l'Etat Burkinabé (HAUTE VOLTA) par la dissolution de tous les conseils municipaux et les conseils des collectivités rurales. Il a fallu attendre le 07 février 1974 pour qu'une ordonnance puisse créer les départements qui sont à la fois circonscriptions administratives et collectivités publiques décentralisées dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière (Sawadogo et al, 2004). Mais cette ordonnance est tombée en désuétude en raison de l'absence d'élection des conseillers.

Au demeurant, le socle de la décentralisation sera inscrit dans la constitution de la IV<sup>eme</sup> République<sup>6</sup> notamment en ses articles 143 à 145 qui consacrent l'existence de collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cette consécration de la décentralisation par la loi fondamentale du Burkina Faso constitue une étape décisive dans le renforcement de la démocratie de proximité et de la responsabilisation de la population à la base. Elle a ouvert la voie aux élections municipales de 1995 sur le territoire national et a permis bien avant cela le vote par l'Assemblée du peuple et la promulgation par le Président de la République des textes de lois fixant le cadre juridique de la décentralisation ainsi que les textes d'orientation y afférents au Burkina Faso. L'organisation territoriale des collectivités locales au Burkina Faso est régie par des textes de lois sus-évoquées.<sup>7</sup>

### 1.1.2 *L'organisation territoriale des collectivités territoriales au Burkina Faso*

L'architecture institutionnelle des collectivités territoriales au Burkina Faso est composée de deux échelons à savoir, les villes et les Régions qui disposent d'une personnalité morale et d'une autonomie financière. Au total, le pays compte treize (13) Régions et trois cent cinquante et une (351) villes.

---

<sup>6</sup> La constitution du 11 juin 1991

<sup>7</sup> Le code général des collectivités territoriales du 21 décembre 2004 a abrogé les dispositions des textes de lois d'orientation et du cadre juridique. Il définit actuellement la nature et les types de collectivités territoriales, détermine l'orientation de la décentralisation, les compétences et moyens d'actions, les organes et l'administration des collectivités territoriales.

L'article 144 de la constitution du 11 juin 1991 dispose que la création, la suppression et ou la modification des collectivités territoriales sont du domaine de la loi.

Cependant, on relève trois niveaux de déconcentration qui correspondent aux circonscriptions administratives à savoir :

- la Région ;
- la Province ;
- le Département.

La juxtaposition de la décentralisation et de la déconcentration qui est désignée sous le vocable de Co-territorialité (FENU, 2006), est partielle au Burkina Faso. La Région est à la fois une circonscription administrative et collectivité territoriale où le pouvoir central a redéployé ses services déconcentrés afin de mettre en œuvre ses politiques sectorielles et assurer l'appui- conseil technique. La Province et le Département sont des simples circonscriptions administratives. Ainsi, au sein des collectivités territoriales, on note la présence des organes élus<sup>8</sup> qui délibèrent sur les actions à mener entrant dans leur champ de compétences. Ainsi, la présence des services déconcentrés de l'Etat constitue un levier important d'appui- conseil des collectivités territoriales dans la mesure où une coopération peut être nouée entre les différents agents et acteurs du développement à la base. L'existence du découpage du territoire des collectivités territoriales par la loi entraîne la mise à sa disposition des ressources propres et aussi l'exercice d'un champ de compétences spécifiques. Nous allons présenter les compétences dévolues aux collectivités territoriales au Burkina Faso.

### *1.1.3 Les compétences des collectivités territoriales au Burkina Faso*

Les collectivités territoriales<sup>9</sup> au Burkina Faso ont dix (10) domaines de compétences à savoir :

- l'aménagement du territoire, le foncier et l'urbanisme ;
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- le développement économique et la planification ;
- la santé et l'hygiène ;
- l'éducation, la formation professionnelle et l'alphabétisation ;
- la culture, le sport et le loisir ;
- la protection civile, l'assistance et le secours ;
- les pompes funèbres et les cimetières ;
- les marchés et les abattoirs.

---

<sup>88</sup> La ville de Ouagadougou compte deux organes : le Maire et le Conseil Municipal. Le Maire est l'organe exécutif du Conseil Municipal qui est chargé de gérer les affaires de la ville dont il est le premier responsable. Il est l'ordonnateur du budget de la ville. Le Conseil Municipal est l'organe dont tous les membres sont élus. Il a pour principale fonction de définir les grandes orientations de la ville. Il assure également la délibération sur les affaires de la ville.

<sup>9</sup> Loi n° 55- 2004 du 21 décembre 2004 portant Code Général des collectivités Territoriales au Burkina Faso en ses articles

L'exercice de ces compétences dépend des ressources dont elle dispose. Pourtant, toutes les villes n'ont pas les mêmes potentialités et ne disposent pas de ressources identiques. La loi leur attribue des ressources financières, à elles de les mobiliser pour assumer leurs compétences.

#### 1.1.4 Les ressources financières des collectivités territoriales

Un cadre juridique du transfert des ressources est prévu par les dispositions de la loi n° 014-2006/AN du 9 mai 2006, portant détermination des ressources et des charges des collectivités territoriales au Burkina Faso. Cette loi récapitule de façon exhaustive les recettes allouées au fonctionnement et à l'investissement des différents échelons des collectivités territoriales.

On distingue les ressources allouées au fonctionnement qui sont en général des impôts et taxes<sup>10</sup> à savoir :

- la patente à laquelle est assujettie par toute personne physique ou morale qui exerce une activité professionnelle non salariée au profit des collectivités territoriales ;
- la Contribution du Secteur Informel (C.S.I) dont sont redevables, les personnes physiques qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à quinze (15) millions de FCFA lié à leurs opérations d'achat et de vente ;
- la taxe de résidence due par des personnes physiques qui ont à leur disposition la jouissance d'une habitation au Burkina Faso ;
- la Taxe sur les Biens de Mainmortes (T.B.M.M.), qui est prévue par les dispositions du code des Impôts en son chapitre 6, aux articles 199 à 209. Elle est assise sur les biens de mainmorte représentant des droits de mutations entre vifs et par décès ;
- la Taxe du Développement Communal (TDC), qui est une taxe récente instituée par la loi de finances, gestion 2008. Elle est semblable aux vignettes et doit être versée par les propriétaires des engins à deux ou quatre roues ;
- la Taxe sur les armes qui est due par les détenteurs des armes à feu ;
- les produits de l'exploitation qui sont des redevances liées à la prestation des services municipaux ;
- les recettes du domaine communal qui émanent de l'exploitation du domaine municipal ;
- les produits divers qui sont des recettes accidentelles ou des contributions volontaires ;
- les subventions de fonctionnement allouées par l'Etat pour assurer le fonctionnement régulier des services de la ville.

Elles comprennent en outre, les ressources affectées aux investissements, notamment :

---

<sup>10</sup> La classification des impôts et taxes en recettes fiscales et non fiscales est faite dans le tableau récapitulatif des recettes de la ville en annexe. Par recette fiscale, il faut entendre les recettes prévues par le code des impôts et les recettes non fiscales sont celles qui sont issues de la délibération du conseil municipal, il s'agit des redevances.



- les subventions d'équipement de l'Etat qui sont composées de la dotation globale d'équipement versée à la collectivité territoriale et des autres subventions qui interviennent dans le maintien ou la construction des nouveaux équipements au profit des collectivités territoriales;
- les dons et legs accordés aux collectivités territoriales par des tiers et qui doivent servir uniquement dans le financement de leurs investissements ;
- les emprunts qui sont régis par le décret n°98/221/PRES/PM/MEF du 19 juin 1998 portant procédure d'endettement de l'Etat et de ses démembrements et le décret n°98/296/MEF/SG/DGTCP/DDP du 18 décembre 1998, portant mise en application de la procédure d'endettement de l'Etat et de ses démembrements.

En somme, la nature des ressources des collectivités territoriales telle que prévue par la loi au Burkina Faso est diverse. Ces ressources émanent soit de la fiscalité locale soit de l'emprunt soit des fonds issus de la coopération décentralisée et des subventions des bailleurs. La présentation des données du terrain permettra de comprendre davantage le cadre de l'exercice des compétences des collectivités territoriales ainsi que des ressources qui leurs sont allouées.

## 1.2 Les données du terrain

Les données du terrain concernent à la fois le contexte de la ville de Ouagadougou qui constitue le champ spatial de cette étude (i) et la synthèse des données globales (ii).

### 1.2.1 Le contexte de la ville de Ouagadougou

La ville de Ouagadougou est la capitale politique et administrative du Burkina Faso. Elle dispose d'un statut particulier<sup>11</sup>. A ce titre, elle concentre l'essentiel des services administratifs, des entreprises, des sièges des organismes et représentations diplomatiques, l'Université et les grandes écoles de formations ainsi que diverses infrastructures stratégiques telles que l'aéroport international et les stations de la radio et télévision nationale. Elle abrite aussi des manifestations internationales comme SIAO<sup>12</sup>, FESPACO<sup>13</sup> etc. Elle a une population estimée à 1 645 332 habitants représentant environ 45% de la population urbaine du pays et s'étend sur une superficie de 520 km<sup>2</sup>.

La ville de Ouagadougou est située au cœur de la province de Kadiogo et attire de ce fait de nombreux investisseurs étrangers. Le tableau ci-après donne un aperçu global sur la structuration administrative de la ville de Ouagadougou<sup>14</sup> en arrondissements, secteurs et villages.

---

<sup>11</sup> L'article 23 du CGCT dispose que : « la commune urbaine peut être érigée en commune à statut particulier, lorsque l'agglomération principale a une population d'au moins deux cent mille (200 000) habitants et les activités économiques permettant de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins cinq cent millions (500 000 000) de Franc CFA. Et l'article 24 précise que les communes urbaines à statut particulier sont organisées en arrondissements qui regroupent plusieurs secteurs et villages.

<sup>12</sup> Salon International de l'Artisanat de Ouagadougou.

<sup>13</sup> Festival Panafricain du Cinéma et de la Télévision de Ouagadougou.

<sup>14</sup> La ville de Ouagadougou compte 5 Arrondissements composés de 30 secteurs et 17 villages.

Tableau 1 Arrondissements et villages administratifs de la ville de Ouagadougou

Arrondissements	Secteurs	Villages	Situation géographique
Baskuy	1 à 12	-	Centre
Bogodogo	14, 15, 28, 29 et 30	Yamtenga et Balkuy	Sud-est
Boulmiougou	16, 17, 18 et 19	Boassa, Sandogo Zagtouli, Zongo	Sud- Ouest
Nongr'massom	13, 23, 24, 25, 26 et 27	Nioko 2 Polesgo sakoula Songdin Roumtenga	Nord- Est
Sig-Noghin	20, 21 et 22	Bassinko, Bissighin Silmiougou, Darsalami Kamboincé, Yagma	Nord -Ouest

Source : Document cadrage, CDS, 2007

Au regard de cette structuration, on aperçoit clairement la configuration administrative de la ville de Ouagadougou qui laisse entrevoir une grande occupation géographique avec les effets que cela peut entraîner en termes de besoins de la population, notamment en équipements ou infrastructures urbaines.

### 1.2.2 La synthèse des données globales de l'étude

La réalisation de ce travail a exigé la recension de certaines informations qui sont de natures diverses. Premièrement, elle a porté sur les textes fixant le cadre juridique et l'orientation de la décentralisation et des finances locales au Burkina Faso. En effet, la constitution du 11 juin 1991 qui consacre l'existence des collectivités territoriales au Burkina Faso constitue un document fondamental. Elle est complétée par le Code Général des Collectivités Territoriales du 21 décembre 2004 qui détermine l'orientation de la décentralisation, la nature et les types des collectivités territoriales, les compétences et les moyens d'actions, les organes et les administrations des collectivités territoriales. Ce document nous place au centre des missions essentielles des collectivités territoriales où a priori, la question de financement de la ville en tant que collectivité territoriale trouve déjà une réponse. Car, elle est clairement inscrite dans la législation du pays. D'ailleurs, la loi n° 014 - 2006 du 9 mai 2006 qui porte sur la détermination des ressources et des charges des collectivités territoriales au Burkina Faso vient renforcer l'arsenal juridique existant. Elle sera très utile pour la suite de ce travail en ce sens qu'elle détermine leurs ressources financières et leurs domaines de compétences. C'est pourquoi, il serait intéressant de voir, dans la pratique, les stratégies mises en œuvre en vue de mobiliser ces ressources et de s'interroger aussi sur les dysfonctionnements éventuels qui affectent la mobilisation desdites ressources pourtant prévues par la loi.

Deuxièmement, elle a concerné l'analyse des données financières à travers les budgets, les comptes administratifs, les comptes de gestion, les rapports des services financiers et certaines délibérations du conseil municipal.

Troisièmement, les points de vue des principaux intervenants dans la mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou ont été prises en compte à travers des interviews réalisées sur le terrain. Nous allons présenter dans un premier temps les textes régissant les finances locales au Burkina Faso et dans un second temps, analyser les données financières de la ville de Ouagadougou.

*Les textes régissant les finances locales au Burkina Faso*

Les principaux textes sur les finances locales, au Burkina Faso, donnent des renseignements sur l'utilisation des ressources financières des collectivités territoriales, les mécanismes d'imputation des comptes et les modalités de répartition des ressources financières entre les différents niveaux des collectivités territoriales. Ils donnent aussi un éclairage sur la structure chargée d'encaisser les recettes des collectivités territoriales, les modalités d'imposition des contribuables, les taux d'imposition ainsi que l'assiette, etc. Il s'agit des textes qui fixent le cadre juridique et institutionnel des finances locales et des documents budgétaires.

En ce qui concerne les textes juridiques et institutionnels, il convient de retenir que nonobstant la constitution et le code des collectivités territoriales déjà évoqués, il y a les textes réglementaires suivants :

- le Décret n° 2006- 204 du 15 mai 2006 portant régime financier et comptable des collectivités locales au Burkina Faso ;
- le Décret n° 2007 069 du 9 février 2007 portant nomenclature budgétaire des collectivités territoriales ;
- le Décret n° 2007- 287 portant fixation des modalités de répartition des impôts et taxes entre les communes et les régions ;
- le Décret n° 2007- 254 portant création des Trésoreries Régionales ;
- le recueil des textes sur la fiscalité intérieure au Burkina Faso ;
- les circulaires ;
- les délibérations du conseil municipal.

A ces textes réglementaires, s'ajoutent d'autres documents financiers : notamment le budget, le compte administratif et le compte de gestion.

En effet, le budget est un document qui prévoit et autorise pour une année civile<sup>15</sup>, l'ensemble des recettes et des dépenses des collectivités territoriales. C'est un instrument de politique publique qui permet d'avoir une lisibilité sur la vision des actions des autorités locales. Il est d'une grande importance pour l'analyse comparative de l'évolution des prévisions des recettes et des dépenses des collectivités territoriales. Tandis que les comptes administratifs sont des états financiers produits par l'ordonnateur<sup>16</sup> pour justifier sa gestion du budget au cours d'un exercice. La comptabilité de

---

<sup>15</sup> L'exercice financier de la ville débute le 1<sup>er</sup> janvier et prend fin le 31 décembre de l'année.

<sup>16</sup> Le décret n° 2006 - 204 du 15 mai 2006 sur le régime financier et comptable du Burkina Faso en ses articles 20 et 21 dispose que les opérations relatives au budget font intervenir deux catégories d'agents, les présidents du conseil des

l'ordonnateur est un document important qui renseigne, à la fois, sur le montant des recettes prévues et celles qui sont recouvrées. L'écart donne une vue d'ensemble sur la performance des structures chargées du recouvrement. Le compte de gestion est le document qui renseigne sur la comptabilité du comptable public. Il doit être en concordance avec le compte de l'ordonnateur en fournissant les mêmes renseignements. Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable public est à l'origine de la nature différente mais complémentaire des tâches des principaux responsables de l'exécution budgétaire<sup>17</sup>. Ces documents budgétaires sont complétés par des documents de natures diverses, notamment les rapports des services financiers et des études menées dans le domaine des finances locales. Cet arsenal de textes qui régit les finances locales est accompagné de l'analyse des données financières qui permette de faire la faible mobilisation des ressources de la ville.

*L'analyse des données financières de la ville*

Le compte de gestion donne un aperçu des efforts de mobilisation des ressources financières de la ville. Il y apparaît clairement une évolution croissante de la mobilisation des recettes fiscales durant toute la période de l'étude. Cette analyse ne prend pas en compte le reste à recouvrer, dont le volume est en croissance selon les responsables financiers de la ville. Les recettes non fiscales et les dotations de l'Etat connaissent une variation tantôt croissante tantôt décroissante. Les concours extérieurs à la ville sont inexistant pendant les trois premières années de l'étude. Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif de la répartition des ressources financières de la ville de 2004 à 2008. Ce tableau indique une évolution des ressources financières de la ville en valeur relative. Il ressort que les recettes fiscales représentent une moyenne de 51,97% sur l'ensemble des ressources financières mobilisées réellement. Les recettes non fiscales, les dotations de l'Etat, et les concours extérieurs sont respectivement en moyenne de 16,75%, 7,82% et 13,62%. Les autres recettes sont des reports antérieurs qui émanent des recettes de fonctionnement.

---

collectivités territoriales et les comptables publics. Les présidents du conseil des collectivités sont les ordonnateurs principaux des budgets des C.T.

<sup>17</sup> Les fonctions de l'ordonnateur et celles des comptables publics (receveurs municipaux) sont incompatibles.

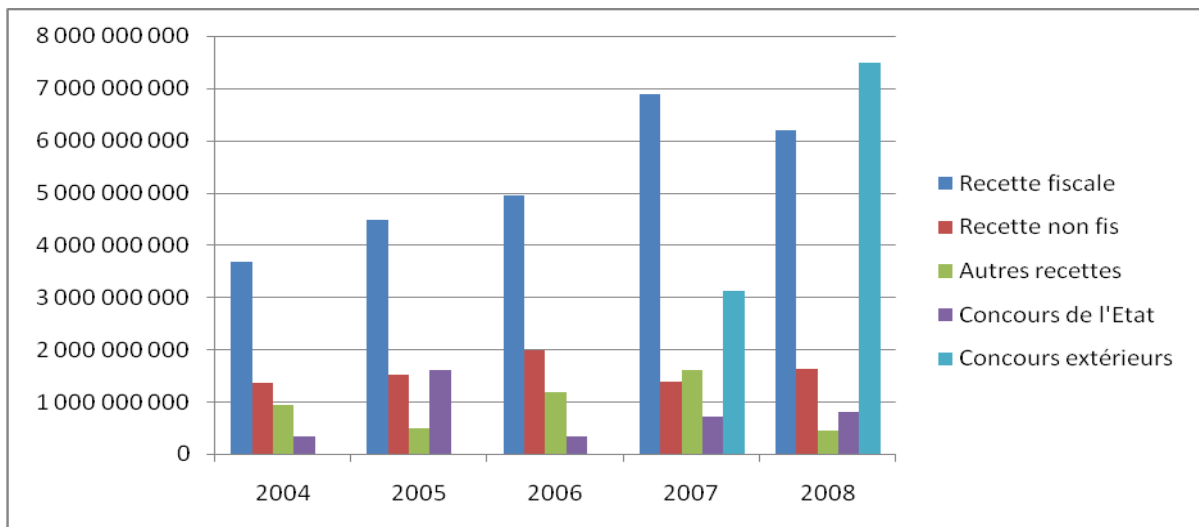
Tableau 2 Répartition des ressources financières de la ville

Nature des recettes	2004	2005	2006	2007	2008
Recette fiscale	58,48%	55,31%	58,39%	50,22%	37,47%
Recette non fiscale	21,64%	18,67%	23,59%	10,06%	9,77%
Autres recettes	14,70%	6,17%	13,96%	11,67%	2,67%
Concours de l'Etat	5,18%	19,84%	4,07%	5,24%	4,79%
Concours extérieurs	0,00%	0,00%	0,00%	22,81%	45,30%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : extrait des comptes administratifs de 2004 à 2008

Pour assurer une bonne lisibilité de ce tableau, il convient de présenter l'ensemble de ces données dans un graphique à partir des données en valeur absolue figurant en annexe (cf. Tableau 9). On constate une variation à la hausse ou à la baisse des concours de l'Etat, ce qui laisse augurer l'instabilité de ses ressources dans le budget la ville. Il en est de même des recettes fiscales et non fiscales qui connaissent une variation similaire avec une tendance à la hausse. Pourtant, les concours extérieurs sont en augmentation croissante et leur évolution atteste des efforts constants des autorités à négocier auprès des partenaires.

Figure 1: Evolution des ressources financières mobilisées



Source: auteur

Mais l'ensemble des ressources mobilisées ne sont pas suffisantes de manière à couvrir les besoins de financement de la ville. La ville fait face à des nouveaux défis<sup>18</sup> qui exigent des ressources financières

<sup>18</sup> La ville de Ouagadougou gère plusieurs équipements et infrastructures nonobstant les nouvelles compétences transférées. Elle a en charge la gestion de :

- 05 Mairies d'arrondissement ;
- 04 Lycées Municipaux ;
- 223 écoles primaires ;
- 20 garderies transférées ;
- 32 centres de santé ;
- 10 dispensaires ;

conséquentes. Selon l'étude PEFA<sup>19</sup> (2010), la faiblesse de la mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou concerne surtout les recettes fiscales dont le potentiel est énorme. Les prévisions budgétaires<sup>20</sup> en termes de fonctionnement et d'investissement sont en croissance continue durant la période de l'étude. Cependant, le volume de leur réalisation est faible et demeure tributaire des difficultés multiples dans le système de mobilisation des ressources de la ville. Le taux moyen de recouvrement des ressources propres oscille autour de 61,55%. On constate un écart de 38,45% qui constitue les ressources locales propres non recouvrées par la ville durant la même période. Le potentiel fiscal est mal maîtrisé. La sous évaluation de la matière imposable qui en découle et la mauvaise prévision des recettes fiscales seraient imputables en grande partie aux services fiscaux de l'Etat. Mais, ces données financières à elles seules ne permettent pas de comprendre ce paradoxe dans le système des ressources de la ville de Ouagadougou.

### 1.3 La question centrale de recherche

La mobilisation des ressources des collectivités territoriales est aujourd'hui au centre des préoccupations de tous les acteurs du développement local. Les collectivités territoriales disposent de ressources financières diverses (impôts et taxes, subvention, emprunt). Cependant, elles ne parviennent pas à les mobiliser d'une manière optimale.

D'où la question suivante : « **quels sont les facteurs qui entravent la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales, précisément ceux de la ville de Ouagadougou ?**

**Sont-ils liés au système de mobilisation des ressources financières de la ville ou à son degré d'autonomie financière ?** ». La présente étude vise un objectif général qu'il convient de préciser.

### 1.4 L'objectif général de recherche

La question des finances locales et de la mobilisation des ressources par les collectivités territoriales est devenue, avec l'avènement de la décentralisation, une préoccupation importante voire un enjeu majeur de l'Etat, des partenaires techniques et financiers ainsi que de divers acteurs impliqués dans le processus du développement local. Car, elle implique non seulement la survie des collectivités territoriales d'une part mais conditionne à titre principal leur raison d'être en matière de fourniture de services de base à la population d'autre part.

---

21 maternités ;

05 Unités socio-économiques ;

01 radio municipale.

<sup>19</sup> Le PEFA est une méthodologie de mesure de performance de la gestion des finances publiques. Elle consiste à comparer la gestion des finances publiques aux standards de bonnes pratiques internationales en matière financière.

<sup>20</sup> Le budget général de la ville de Ouagadougou a connu une évolution significative durant la période d'observation. A titre d'illustration, de 7 milliards en 2004, il a atteint 25 milliards en 2008. Soit une augmentation de 72%.

C'est dans ce contexte qu'une meilleure appréciation des facteurs qui affectent la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales et singulièrement celle de la ville de Ouagadougou s'avère indispensable au regard des avantages qu'elle laisse présager pour le pays.

En conséquence, ce mémoire vise essentiellement à faire une analyse du système de mobilisation des ressources et des données financières de la ville de Ouagadougou afin de présenter des propositions.

En conclusion, il ressort de notre problématique que les collectivités territoriales au Burkina Faso sont confrontées à des défis multiples et éprouvent de sérieuses difficultés dans la mobilisation de leurs ressources financières. Pourtant, l'Etat a mis en œuvre tout un dispositif légal qui prévoit les ressources, les structures chargées du recouvrement et les compétences des collectivités territoriales.

## **2 Cadre conceptuel des finances locales et de la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales**

Les finances locales et la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales sont un enjeu important pour l'Etat, les partenaires techniques et financiers et tous les autres acteurs du développement local. Nous allons présenter dans un premier temps, les éléments de compréhension de cette thématique (i) et dans un second temps, aborder les fondements des finances locales et de la mobilisation des ressources locales (ii).

### **2.1 Les finances locales et la mobilisation des ressources : éléments de compréhension**

Les finances locales et la mobilisation des ressources sont considérées par de nombreux auteurs comme une problématique fondamentale pour promouvoir le développement économique local (Yatta, 2009, Chambas, 2009). Elles sont souvent la résultante du système politique institué dans chaque pays. Cette analyse prend en compte le fait que dans un système politique caractérisé par l'Etat unitaire dans presque tous les pays francophones d'Afrique subsaharienne, la thèse des finances locales présente une certaine pertinence par rapport à celle du fédéralisme financier. En effet, Dafflon et Madies (2006) cité par Ky (2010) évoquent le cas des finances locales comme une situation où toutes les compétences et les ressources sont presque entre les mains de l'Etat. Selon eux la répartition des ressources et des compétences entre les niveaux de gouvernement, relève du domaine de la loi. Le Burkina Faso est un pays qui s'inscrit dans ce schéma. Les ressources et les compétences des collectivités territoriales y sont fixées par des lois.

Cependant Musgrave (1959) cité par Guihéry (2003), affirme que la thèse du fédéralisme financier pose une lecture pertinente dans la présentation de l'action publique, surtout concernant une structuration à plusieurs niveaux de pouvoir, qui s'illustre à travers le système politique fédéral. Elle suppose une séparation nette des compétences et des différents niveaux de gouvernement qui tient à la fois compte de l'organisation territoriale du pays, des principes de séparation des compétences et des ressources qui leurs sont allouées. La thèse du fédéralisme financier se base sur la notion de souveraineté de l'Etat qui, comme le remarque Tocqueville (1835) devrait être plurielle. La difficulté apparaît lorsqu'on analyse l'action publique dans les pays de tradition française à l'exemple du Burkina Faso où la constitution évoque clairement le caractère unitaire et indivisible de l'Etat. De surcroit, ce sont les Etats fédérés qui sont plus orientés vers le fédéralisme financier. De ce fait, cette théorie présente des limites pour notre étude. D'où l'intérêt de retenir dans le cadre de ce travail, la thèse des finances locales à travers l'approche conceptuelle qui prend en compte leurs origines, leur définition et l'analyse du mécanisme de mobilisation des ressources des collectivités territoriales. La présentation des éléments qui composent l'approche conceptuelle des finances locales se fera d'une manière successive.



### 2.1.1 *L'approche conceptuelle des finances locales*

Les finances locales ou encore finances publiques locales font partie intégrante des finances publiques nationales. A cet effet, l'évolution des finances locales est tributaire de celle des finances publiques. Pour mieux appréhender son origine, il convient de s'interroger sur l'évolution des finances publiques à travers ses différentes conceptions et en déduire une définition des finances locales.

#### *L'origine des finances locales*

Les finances locales tirent leurs origines des finances publiques et surtout de l'évolution de celles-ci. Elles admettent plusieurs définitions parmi lesquelles on retient celle de Jeze (1932), selon laquelle les finances publiques sont les moyens par lesquels l'Etat se procure les ressources nécessaires à la couverture des dépenses publiques en répartissant les charges entre les citoyens. Cette définition a le mérite de mettre l'accent sur la détermination des ressources et la répartition des charges publiques. Elle suppose le caractère obligatoire de l'impôt dont est redevable le citoyen quel que soit son revenu. La limite de cette conception se résume au niveau de la non prise en compte de la capacité contributive du citoyen et aux phénomènes économiques qui ont un effet important sur les revenus des citoyens ou des agents économiques. La crise économique de 1929 qui a bouleversé l'économie mondiale en est une illustration. Elle a fait naître une autre conception des finances publiques qui suppose que celles-ci ne sont pas destinées uniquement à couvrir les charges publiques, elles peuvent contribuer à relancer l'économie. Cette nouvelle conception des finances publiques découlent des idées de Keynes (1936). Selon lui, les finances publiques étudient les moyens par lesquels, l'Etat cherche à réaliser en même temps que la couverture des charges publiques à travers des ressources publiques, des interventions dans le domaine économique. Une avancée remarquable est alors faite sur l'utilisation des ressources publiques pour promouvoir l'emploi et favoriser la relance économique. De ce point de vue, l'accent est mis sur les aspects économiques au détriment des aspects sociaux. C'est pourquoi Lalumière (1971) va proposer une conception sociologique des finances publiques. Pour lui, les finances publiques étudient les décisions et les moyens d'exécution par lesquels les gouvernants assurent la répartition entre les groupes sociaux des charges publiques résultant de la gestion administrative et du développement économique et social de l'ensemble du territoire national. Pour ce faire, il convient de lutter contre les disparités économiques et sociales.

En somme, les finances publiques font appel aux ressources de l'Etat provenant pour l'essentiel des impôts et taxes. Ces ressources servent non seulement à couvrir les dépenses publiques mais aussi et surtout à favoriser le développement économique et social. Les collectivités territoriales étant un démembrement de l'Etat, une partie des ressources publiques leur est affectée en vue d'assumer leurs missions. Cette affectation des ressources publiques aux collectivités territoriales distinctes de l'Etat constitue un élément important des finances publiques. Il découle de ce partage des ressources financières entre l'Etat et ses démembrements dotés de l'autonomie financière et de la personnalité juridique, la notion de finances locales qu'il convient de définir.

### *La définition des finances locales*

Les finances locales, comme le remarque Kam (2006), font allusion à l'ensemble des problèmes financiers des collectivités territoriales et les mécanismes et les règles juridiques qui s'y rapportent. Il s'agit selon lui des ressources affectées au fonctionnement et à l'investissement des collectivités territoriales. Ces ressources sont prévues dans le cadre d'un budget qui constitue son fondement et obéit aux objectifs des finances locales à savoir : la discipline budgétaire, l'allocation adéquate des ressources, et la prestation des services principaux (PEFA, 2010). Pour respecter ces principes, il faut disposer des ressources ou les mobiliser. D'où l'intérêt de comprendre le mécanisme de mobilisation des ressources des collectivités territoriales dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne.

### *Le mécanisme de la mobilisation des ressources des collectivités territoriales*

Les ressources des collectivités territoriales sont en grande partie mobilisées par les services déconcentrés de l'Etat surtout dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne (Yatta, 2009). Il s'agit des services relevant de la DGI pour ce qui sont des recettes fiscales et les services du Trésor en ce qui concerne les recettes non fiscales. Les services financiers des collectivités territoriales ont souvent un rôle subsidiaire dans la mobilisation des ressources locales. Cette analyse corrobore celle de Yatta, lorsqu'il affirme que les performances financières des services locaux de mobilisation des ressources propres se heurtent aux faibles capacités des collectivités territoriales et à l'absence des systèmes d'information. C'est pourquoi le PDM pense que la mobilisation des ressources locales constitue un défi pour les collectivités territoriales qui ont du mal à relever leur capacité financière et d'assumer efficacement leurs compétences (PDM, 2007). De plus, mêmes si elles ne disposent pas des ressources humaines compétentes pour réaliser une telle mission, le maniement des deniers publics est du ressort des comptables publics dans la plupart des pays francophones d'Afrique. Ce qui limite le rôle des collectivités territoriales dans la mobilisation des ressources locales. Elles ont tendance à devenir un service d'appoint pour la mobilisation de leurs propres ressources, pourtant définies par la loi.

En résumé, les finances locales sont une composante essentielle des finances publiques qui concèdent aux collectivités territoriales, des ressources propres, mais soumises aux mêmes principes que celles de l'Etat. Les collectivités territoriales sont appuyées dans la mobilisation de leurs ressources financières par les services déconcentrés de l'Etat qui disposent de l'expertise. Cependant celles-ci évoquent des difficultés au niveau de la mobilisation des ressources locales, et en attribuent les responsabilités aux services déconcentrés de l'Etat. La compréhension de ces difficultés passe par une présentation succincte des déterminants des finances locales et de la mobilisation des ressources locales.

## 2.2 Les déterminants des finances locales et de la mobilisation des ressources locales.

Les déterminants des finances locales et la mobilisation des ressources locales sont la décentralisation, l'autonomie financière et la fiscalité locale. En effet, l'existence des entités autonomes disposant des ressources distinctes qui sont pour l'essentiel des ressources issues de la fiscalité locale est à la base même des différentes théories des finances locales. Les différents concepts sus-évoqués sont compris sous divers angles qu'il convient d'appréhender.

### 2.2.1 *La décentralisation*

Parler des finances locales, revient à les situer dans un contexte particulier, notamment celui de la décentralisation en Afrique subsaharienne. Pourtant, cette notion de décentralisation renvoie à différentes conceptions dont l'appréhension nécessite d'abord de s'interroger sur son origine en Afrique subsaharienne, ensuite à définir le concept et enfin à examiner les différentes typologies pour ne retenir celles qui nous intéressent.

#### *L'origine de la décentralisation en Afrique subsaharienne*

Le vent de la démocratisation qui a soufflé sur le continent africain au lendemain du discours de la Baule<sup>21</sup> a été, semble-t-il à l'origine d'un vaste mouvement de décentralisation dans presque tous les pays de l'Afrique subsaharienne. Ce mouvement a été, faut-il le souligner, encouragé par les organismes internationaux comme la Banque Mondiale. En effet, le processus de la décentralisation a été lancé en vue de ré-légitimer l'Etat et de recentrer ses actions envers les populations souvent pauvres et exclus du processus de prise de décision. Cette réforme fondamentale, selon Yatta (2008) a trois objectifs principaux à savoir : la refondation de l'Etat souvent en perte de vitesse<sup>22</sup>, la création des Etats fédérés, ou la conséquence même de la démocratisation et du pluralisme politique. Elle permet d'améliorer l'efficacité de l'action publique<sup>23</sup>. Cependant, la notion de décentralisation admet plusieurs conceptions qu'il convient d'élucider.

#### *La définition de la notion de la décentralisation*

Selon Olsen (2007), dans son document intitulé « Décentralisation et gouvernance locale module 1 : définitions et concepts », qui rappelle la définition que la Banque Mondiale donne au concept de la « décentralisation », celle-ci « est le transfert d'autorité et de responsabilités en matière de fonctions publiques depuis l'administration centrale vers les autorités intermédiaires ou locales ou vers des

---

<sup>21</sup> Il s'agit de la 16<sup>ème</sup> conférence des Chefs d'Etat de France et d'Afrique, tenue dans la petite ville de Baule en France le 20 juin 1990. Monsieur François Mitterrand, Président de la France, lors de son allocution à la cérémonie d'ouverture de cette conférence, a conditionné l'aide de son pays avec la démocratie dans les pays africains.

<sup>22</sup> La décentralisation est inscrite dans presque toutes les lois des pays Africains qui sortent d'une période difficile caractérisée par les crises sociales ou la remise en cause de l'Etat central.

<sup>23</sup> François Paul YATTA

*organismes gouvernementaux quasi autonomes et/ou vers le secteur privé* ». La décentralisation est perçue comme un système qui permet à l'Etat de transférer une partie des compétences à des collectivités locales dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et dirigées par des autorités élues.

Cette définition, appuyée par Poulin *et al* (2004) considère que la décentralisation est une réforme fondamentale qui permet d'améliorer la gouvernance locale et ainsi que la participation des autorités au niveau local. Elle suppose que les autorités sont dotées de pouvoirs propres, distincts des autorités centrales. C'est pourquoi Baguenard (2004) affirme que la décentralisation suppose une pluralité des centres de décisions. Mais, cette définition est assez limitative et ne prend pas en compte les autres aspects de la décentralisation. Ceci nous amène à examiner la typologie de la décentralisation.

#### *La typologie de la décentralisation*

Le PNUD et la Banque Mondiale admettent quatre types de décentralisation à savoir :

- la décentralisation politique ;
- la décentralisation administrative ;
- la décentralisation budgétaire ;
- la décentralisation de marché.

#### *La décentralisation politique*

La décentralisation politique suppose que les autorités locales sont indépendantes du pouvoir de l'Etat et elles sont dotées d'un pouvoir propre même si les autorités locales ne sont pas forcément élues.

#### *La décentralisation administrative*

La décentralisation administrative quant à elle, fait la répartition des compétences et les ressources financières entre les différents échelons de gouvernements afin de fournir les services de base à la population. Ces compétences à transférer concernent surtout la planification et la gestion de tout ou partie des compétences sectorielles au profit des unités de l'administration sur le terrain ou des collectivités territoriales.

#### *La décentralisation budgétaire*

La décentralisation budgétaire vise à transférer les ressources fiscales ou subvention de l'Etat aux échelons inférieurs de gouvernement. Elle englobe donc la décentralisation fiscale qui suppose la répartition des ressources entre les collectivités publiques et l'organisation des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales c'est-à-dire la définition d'un champ de ressources partagées entre l'Etat et les collectivités territoriales, et les transferts des ressources du budget de l'Etat à celui des collectivités territoriales. La gestion autonome desdites ressources sans une ingérence des niveaux supérieurs de gouvernement constitue non seulement l'un des points importants qui caractérisent la

décentralisation budgétaire mais et surtout consolide la décentralisation fiscale. C'est pourquoi Boko (2008)<sup>24</sup> définit la décentralisation fiscale comme le transfert vers les administrations locales, des pouvoirs relatifs à la mobilisation des ressources au niveau local en vue de l'exécution des responsabilités dévolues par le Gouvernement central. Selon lui, la décentralisation fiscale cherche donc à promouvoir l'efficacité des services au niveau local, le développement durable et la réduction de la pauvreté. La décentralisation fiscale apparaît donc comme une caractéristique essentielle de la décentralisation budgétaire.

#### *La décentralisation de marché*

Elle correspond au transfert au secteur privé (ONG et entreprises) de fonctions y compris la planification et l'administration de certaines compétences jusqu'alors assurées par des institutions publiques.

Nous avons retenu dans le cadre de ce mémoire, les concepts de la décentralisation politique qui confère la personnalité juridique à des organisations sur un espace géographique déterminé et celle de la décentralisation budgétaire qui accorde des ressources propres à ces organisations<sup>25</sup>.

En effet, comme le souligne Chambas (2009)<sup>26</sup>, la décentralisation devrait rendre possible la mobilisation des ressources publiques supplémentaires à travers le recouvrement des ressources locales dont le recouvrement serait difficile à l'échelon central. Elle suppose donc selon lui une certaine autonomie financière. Ces deux concepts associés à celui de l'autonomie financière permettront de faire un éclairage assez pertinent sur la thématique étudiée.

#### *2.2.2 L'autonomie financière*

La notion d'autonomie financière est intimement liée à celle de la décentralisation. Pour Dafflon *et al* (2003), l'autonomie financière est la situation où une collectivité est en mesure d'obtenir par ses propres moyens les ressources financières dont elle a besoin sans recourir à ou dépendre d'autres collectivités situées au niveau supérieur ou à un même niveau d'échelon.

Frizon, Marand, Renard et Scarbonchi (2001), approfondissent cette définition en considérant que l'autonomie financière est mesurée en termes d'adéquation entre les ressources et les dépenses. Selon eux, l'autonomie financière commence quand les ressources sont suffisantes pour aller au-delà du financement des dépenses obligatoires. Dès lors, l'autonomie dans la définition des ressources se justifie pour le financement des dépenses autonomes et librement décidées des collectivités territoriales.

---

<sup>24</sup> DR Sylvain BOKO, Aperçu sur la décentralisation fiscale et les finances locales en Afrique francophone, avril 2008.

<sup>25</sup> Par organisation, on entend ici les collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

<sup>26</sup> Gérard CHAMBAS, Décentralisation en Afrique sub-saharienne, mobilisation des ressources locales propres, Atelier sur la décentralisation et la gouvernance locale, Bruxelles, 6-10 juillet 2009.

De ce point de vue, on pourrait identifier plusieurs niveaux d'autonomie financière qui s'expliqueraient selon les degrés de dépendance entre les ressources et les dépenses des collectivités territoriales. On distingue selon Frizon *et al* (2001), quatre modèles d'autonomie financière en fonction des pays et qui sont définis comme suit :

*Modèle 1 : la déconcentration financière*

Situation selon laquelle une collectivité assume une part majoritaire de dépenses obligatoires (imposées par l'Etat). En d'autres termes, les dépenses sont couvertes par une forte proportion de recettes assurées par l'Etat et sur lesquelles la collectivité n'a pas ou peu de prise.

*Modèle 2 : la décentralisation financière*

Ce modèle correspond à un système d'autonomie fiscale. Les collectivités ont alors une grande liberté dans la détermination de la nature et de l'étendue de leurs ressources (fiscales). En revanche, elles sont contraintes dans leurs dépenses par des charges obligatoires importantes.

*Modèle 3 : l'autonomie budgétaire complète*

Ce cas est celui de collectivités bénéficiant de marges de manœuvre importantes dans le choix et la répartition de leurs dépenses, mais dont les recettes sont largement assurées par l'Etat.

*Modèle 4 : l'autonomie financière complète*

Dans ce modèle, les collectivités bénéficient d'une grande autonomie, tant dans la détermination du volume et des sources de leur financement que dans le choix des dépenses qu'elles souhaitent assumer en direction de leurs habitants.

L'OCDE (1999) quant à elle considère que le degré d'autonomie fiscale dont disposent les collectivités décentralisées est un facteur important dans la mobilisation des ressources et se matérialise par leurs possibilités de modifier les assiettes des impôts sans qu'un échelon supérieur du gouvernement puisse imposer un plafond sur les taux ou sur le montant des recettes fiscales perçues au titre d'un impôt particulier. Cette souveraineté accordée à la collectivité territoriale pourrait améliorer leurs situations financières grâce probablement à une forte mobilisation des ressources qu'elle induirait.

Cependant, Dafflon (2005) souligne que la possibilité d'accorder aux collectivités le droit de modifier les taux d'imposition ou la base d'imposition ne garantit en rien la mobilisation d'une ressource importante. Il se peut que la maîtrise fiscale soit faite sur un potentiel fiscal faible au regard des dépenses à engager par la collectivité territoriale.

En conséquence, le gouvernement peut donc fixer le taux d'imposition et l'assiette fiscale sans que soit remis en cause le rendement des impôts et affecter la mobilisation des ressources financières, pour leur permettre de couvrir leurs charges. Il s'agit d'un cas où, la collectivité ne dispose pas d'une autonomie fiscale mais parvient tout de même à mobiliser les ressources financières importantes nécessaires à la réalisation de leur mission. Dans cette optique, le lien entre l'autonomie financière et la capacité de mobilisation des ressources financières semble a priori difficile à prouver. Cependant, la forte

mobilisation des ressources financières sus-évoquée malgré l'absence de l'autonomie fiscale a une répercussion positive sur les collectivités territoriales à condition que le gouvernement puisse transférer effectivement les parts qui reviennent à la collectivité territoriale sur le territoire duquel a eu lieu le recouvrement. Ces ressources financières sont en dehors des dotations globales qui doivent leur être versées dans le cadre des transferts des ressources, et conformément aux lois sur la décentralisation.

L'approche qui semble pertinente à notre avis, considère l'autonomie financière d'une collectivité comme la capacité de celle-ci à obtenir par ses propres moyens, les ressources financières dont elle a besoin sans recourir à d'autres collectivités territoriales ou à un niveau supérieur de gouvernement. Cette autonomie ne requiert pas strictement la souveraineté fiscale et peut conduire à une forte mobilisation de ressources locales.

Cette analyse corrobore l'idée émise par Dafflon (2005), qui affirme que l'autonomie financière n'est pas forcément synonyme de la souveraineté fiscale. Elle peut être un élément catalyseur pour une offre stable de services publics en assurant aussi l'efficacité des dépenses locales. Ainsi, Renno (2010) aborde la question dans le même sens en insistant sur le fait que l'autonomie financière est à la base de la mobilisation des ressources et de la gestion des dépenses locales. Elle garantit l'efficacité de la décentralisation dont la gouvernance locale est une des composantes. Cependant, il s'avère indispensable de remarquer que dans un contexte de décentralisation dont l'une des conséquences, certes est l'autonomie financière, un accent aussi particulier soit mis sur la fiscalité locale. C'est pourquoi, la compréhension de ce concept, semble intéressante. Elle donne une nouvelle lecture de la manière avec laquelle, les collectivités territoriales apprécient les ressources locales mises à leurs dispositions.

### *2.2.3 La fiscalité locale*

Nous allons présenter d'une part, la définition de la fiscalité locale et d'autre part son fondement juridique.

#### *Définition de la fiscalité locale*

On entend par fiscalité locale, l'ensemble des impôts et taxes octroyés par la loi aux collectivités territoriales. Ces impôts et taxes sont recouverts sur le territoire de la collectivité territoriale ou transférés par le gouvernement central. De façon générale, le tableau ci-dessous proposé par Dafflon (2008), donne une définition des types de fiscalité locale.

Tableau 3 : Définitions de types de fiscalité locale

<b>Caractéristiques</b> <b>Type de fiscalité</b>	<b>Maitrise totale par les collectivités territoriales des règles d'imposition</b>	<b>Maitrise partielle des règles d'imposition</b>	<b>Aucune maitrise des règles d'imposition</b>
<b>Fiscalité exclusive</b>	Une seule catégorie de collectivités perçoit le produit fiscal	Une seule catégorie de collectivités perçoit le produit fiscal dont elle maitrise partiellement les règles d'impositions et les taux	
<b>Fiscalité partagée</b>	Plusieurs échelons ont accès à la même base dont ils maitrisent souverainement les règles d'imposition, l'assiette et les taux etc.	Plusieurs collectivités ont accès à la même base d'imposition dont ils maitrisent qu'en partie les règles d'assiette et de taux.	
<b>Transferts de recettes fiscales</b>			L'impôt est encaissé par le niveau supérieur qui fixe les règles d'impositions et rétrocède une part du produit fiscal

Source : Dafflon *et al* (2008)

Cette définition qui renvoie à la typologie de la fiscalité locale ne permet pas de comprendre son fondement juridique, notamment le mécanisme de la création des impôts et taxes mais se borne à expliquer les types et les caractéristiques de la fiscalité locale. Donc, la présentation du fondement juridique de la fiscalité locale s'avère utile. Car, elle peut aider à expliquer le lien entre la fiscalité locale et l'autonomie financière.

#### *Fondement juridique de la fiscalité locale*

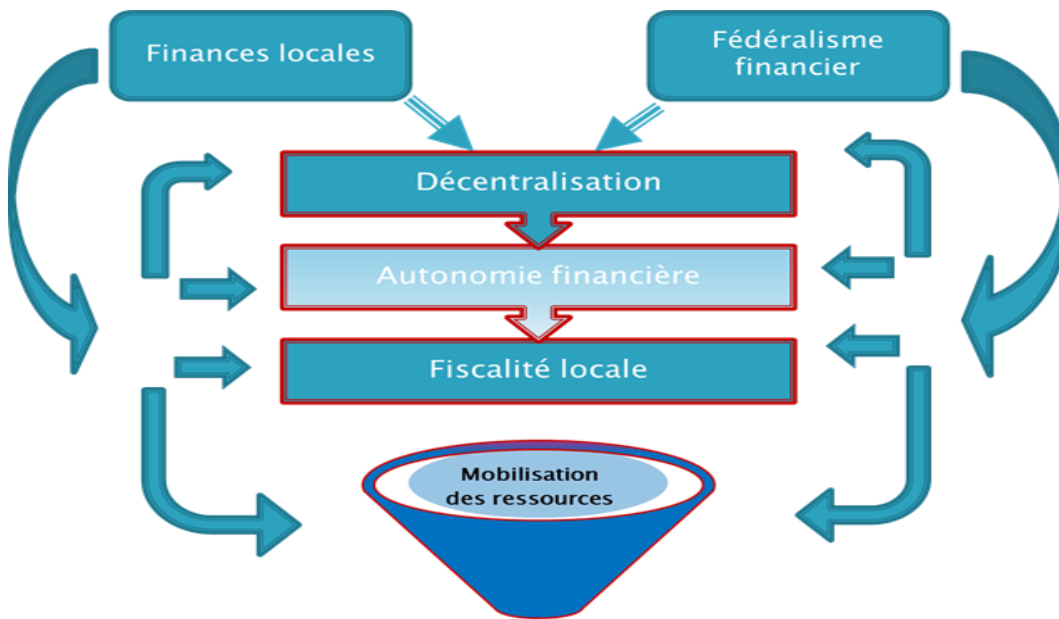
La fiscalité locale trouve son fondement dans la loi. Car, toute création des impôts et taxes relève du parlement dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne, y compris le Burkina Faso. En effet, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités d'imposition. De ce fait, les collectivités territoriales ont un rôle subsidiaire à jouer dans la mesure où le pouvoir d'imposer est une compétence exclusive de l'Etat. C'est pourquoi Fotsing (1995), affirme que la conjonction de plusieurs facteurs juridiques et politiques a contribué dans les Etats africains à vider le pouvoir local de toute consistance en matière fiscale et à faire apparaître le pouvoir central comme le véritable décideur fiscal de la « commune ». Ainsi, les collectivités territoriales sont une déclinaison du principe de libre administration notamment en matière budgétaire et fiscale. Dans le cadre de leur autonomie financière, elles bénéficient des ressources dont elles peuvent en disposer. Même si ses ressources proviennent en grande partie de la fiscalité locale, il n'en demeure pas moins que dans le cadre de la décentralisation qui confère personnalité juridique et autonomie financière, elles peuvent accéder à d'autres ressources notamment les subventions de l'Etat et les fonds issus de la coopération décentralisée.



### 2.3 La synthèse du cadre conceptuel de l'étude

Les finances locales et le fédéralisme financier constituent le référentiel de la mobilisation des ressources des collectivités territoriales. Ils s'inscrivent dans le cadre de la décentralisation politique ou la dévolution. Cette dernière requiert donc une autonomie financière qui en est la conséquence juridique. Car, la loi confère aux collectivités territoriales dans la plupart des pays francophones d'Afrique, la personnalité juridique et l'autonomie financière afin d'assurer leur mission. Cette autonomie financière porte essentiellement sur les ressources financières qui leur sont allouées pour le fonctionnement et l'investissement. Ces ressources financières proviennent en grande partie de la fiscalité locale (impôts et taxes) ; lesquelles exigent nonobstant les autres types de ressources (subvention, emprunt, concours extérieurs), une mobilisation par les collectivités territoriales à travers les administrations concernées. La figure ci-dessous donne le lien de causalité qui sous-tend la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales. Il s'agit d'un modèle logique du cadre conceptuel de l'étude

Figure 2: Modèle logique du cadre conceptuel de l'étude



Source: auteur

En résumé, il faut retenir que les finances locales font partie intégrante des finances publiques. Elles se sont développées en Afrique Francophone avec la mise en œuvre de la politique de décentralisation. Le concept de finances locales a évolué avec les différentes perceptions des finances publiques. Ainsi, les ressources allouées aux collectivités territoriales doivent en principe être mobilisées d'une manière optimale en vue de couvrir les dépenses locales. Tout ceci ne peut se faire que si les collectivités territoriales disposent d'une autonomie financière réelle. Il est important de préciser que l'autonomie financière ne signifie pas la scission entre l'Etat et les collectivités territoriales. L'Etat doit rechercher une certaine cohérence dans la réalisation de ses propres responsabilités et celles des différents

niveaux de collectivités territoriales. Le chapitre suivant traite de la méthodologie pour parvenir au résultat, objet du dernier chapitre.

### 3 Méthodologie de la recherche

Dans notre travail de recherche, il s'agit d'une étude de cas qui concerne en premier chef un champ spatio-temporel limité notamment les finances locales et la mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou pendant cinq années d'exercice budgétaire, précisément de 2004 à 2008.

Elle exige donc, l'utilisation de l'approche à la fois quantitative et qualitative afin de mieux cerner les contours du sujet. L'approche quantitative fait référence à l'utilisation des grilles d'analyse financière en vue d'évaluer l'autonomie financière et la capacité d'autofinancement à travers les indicateurs sus-indiqués.

Quant à l'approche qualitative, elle se base sur l'utilisation des grilles d'entrevue et l'observation directe. Elle nous permet de comprendre et d'interpréter les indicateurs calculés ainsi que le fonctionnement du système de mobilisation des ressources en vue de faire ressortir les originalités et le savoir-faire spécifique de la ville de Ouagadougou.

#### 3.1 Les instruments de collecte de données.

Nous avons utilisé divers instruments de collecte de données pour recueillir les informations nécessaires à la compréhension de cette thématique étudiée à savoir :

- l'analyse documentaire ;
- l'observation directe ;
- l'entrevue semi dirigée.

##### 3.1.1 *L'analyse documentaire*

Elle a concerné dans un premier temps, les textes fixant le cadre juridique et l'orientation de la décentralisation et des finances locales au Burkina Faso que nous avons évoqués dans les données globales. Dans un deuxième temps, elle a consisté à l'étude des textes réglementaires qui complètent les dispositions des textes précités. Dans un troisième temps, elle a porté sur l'analyse des documents budgétaires et des rapports des services financiers de la ville. La lecture de certains ouvrages généraux et techniques, des rapports d'études et des articles sur certains sites internet sur la thématique de la décentralisation et les finances locales a permis la compréhension et la rédaction de ce travail. L'analyse documentaire est suivie de l'observation directe.

##### 3.1.2 *L'observation directe*

Elle a consisté à observer *in situ* les procédés et les pratiques de la ville de Ouagadougou, en matière de mobilisation des ressources durant la période de stage de mise en situation professionnelle.

A cet effet, un planning de stage a été élaboré de concert avec les autorités de la ville pour sillonner les principaux services qui interviennent dans la mobilisation des ressources au profit de la ville de Ouagadougou. Il s'agit entre autres de :

- la Direction Régionale des Impôts du Centre (DRIC), qui est une structure relevant de la Direction Générale des Impôts chargée de recouvrer les recettes fiscales pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- la Trésorerie Régionale du Centre (TRC) est quant à elle une structure de la Trésorerie générale de l'Etat chargé de recouvrer les recettes non fiscales de la ville de Ouagadougou et d'encaisser l'ensemble des recettes de l'Etat et de la dite ville ;
- la Direction Régionale du Contrôle Financier du Centre (DRCF), qui assure les fonctions de contrôle de la régularité des dépenses et de conseil financier de l'ordonnateur ;
- la Direction des Affaires Financières et du Budget de la ville de Ouagadougou (DAFB), qui assure les fonctions de gestion financière de la ville dévolue à l'ordonnateur ;
- la Régie Autonome de Gestion des Equipements Marchands (RAGEM), qui est une unité socio – économique de la ville chargée de gérer les équipements marchands de la ville.

Il est important de préciser que même si au niveau des services visités, des échanges fructueux ont eu lieu surtout avec les principaux responsables, aucun planning n'a été élaboré pour visiter les services internes à l'exception de la TRC et de la DAFB. L'indisponibilité des fonctionnaires et agents explique l'absence de visite des services concernés En ce qui concerne la TRC, nous avons sillonné certains Services notamment :

- les Hôtels de finances du secteur 28 et les services déconcentrés de recettes municipales de Kossodo et de Baskuy, qui sont chargés d'assurer un recouvrement de proximité des diverses taxes au profit de la ville de Ouagadougou ;
- le Service de la Recette qui centralise les opérations de recettes et supervise les services déconcentrés de recettes municipales installés dans les Mairies des cinq(5) arrondissements de Ouagadougou;
- le Service de la Régie de recettes qui s'occupent du recouvrement des taxes de publicité au profit de la ville ;
- le Service des collectivités territoriales qui s'occupe du suivi de l'exécution des budgets et de l'élaboration du compte de gestion de la Région du Centre et des villes de Ouagadougou, Koubri, Pabré, Saaba.

Pour ce qui est de la DAFB, tous les services ont fait l'objet d'une visite selon un planning élaboré de concert avec le responsable de la dite structure à savoir :

- le Service du solde qui est chargé du traitement des salaires et assure la paye du personnel ainsi que le suivi du mouvement du personnel ;
- le Service du Budget qui s'occupe de l'élaboration des projets de budgets de la ville ;

- le Service de la Régie qui est chargé du règlement des dépenses d'indemnités de session, des titres de transport, des frais de missions, des frais de balayage et d'entretien des voies publiques etc. ;
- le Service du Matériel qui est chargé de l'acquisition des biens meubles et matériels ainsi que de leur gestion ;
- le Service des Etudes et Analyses Financières qui est chargé de la production des états de synthèse, de l'établissement du rapport mensuel sur l'exécution du budget, de l'analyse des données statistiques ;
- le Service de l'ordonnancement qui est chargé de l'ordonnancement des recettes et des dépenses, de la vérification des factures, de leur préparation, certification, liquidation et de l'établissement des mandats de paiements.

L'intérêt particulier de cette méthode de travail a consisté à appréhender directement sur le terrain l'exercice des compétences « dévolues » à chaque service chargé de la mobilisation des ressources au profit de la ville de Ouagadougou. Elle nous a permis aussi de mettre en évidence les relations que les services entretiennent entre eux, avec les contribuables, les procédures de production des documents ainsi que l'échange d'informations financières.

La participation aux diverses réunions, séances de travail avec les principaux responsables et missions de terrain ont permis d'avoir une idée sur les pratiques des services concernés et a contribué à renforcer nos connaissances pratiques. Elle a mis la lumière sur les méthodes de mobilisation des ressources et les moyens utilisés par la ville. Cette méthode est complétée par les entrevues semi dirigées, réalisées avec des personnes cibles.

### 3.1.3 *L'entrevue semi dirigée*

Les avis et les commentaires des principaux acteurs qui interviennent dans la chaîne fiscale et la mobilisation des ressources locales au profit de la ville de Ouagadougou ont été obtenus grâce à une grille d'entrevue élaborée à cet effet. Il s'agit en majorité des fonctionnaires et agents municipaux chargés de mobiliser les ressources financières de la ville. Ces informations récoltées ont été très utiles et pertinentes dans la compréhension, l'analyse des comptes administratifs, des comptes de gestion, des documents financiers et comptables mis à notre disposition. Ils ont surtout aidé à la perception des missions des différentes entités concernées. Dans le cas de notre étude, l'entrevue s'est intéressé tout particulièrement à tous les facteurs qui influencent la mobilisation des ressources. Les principaux responsables financiers de la ville, de la Direction Régionale des Impôts du Centre, de la Direction Régionale du Contrôle Financier et de la Trésorerie Régionale du Centre et de la Régie Autonome de gestion des Equipements Marchands ont été les personnes cibles. Aussi, certains agents municipaux ou des Impôts chargés du recouvrement ont bien voulu participer à cette étude en répondant aux diverses questions figurant dans la grille d'entrevue. Le tableau ci-dessous montre la liste des personnes rencontrées et interviewées.

Tableau 4 : Liste des personnes rencontrées et interviewées.

DATE	PERSONNE INTERVIEWEE	OBJET
05 mai 2010	Mme Sylvie OUEBA SOME « Référent technique » Chef de service des Etudes et analyses Financières de la ville Tél : 0026 78 87 1953	Echange fructueux sur la méthodologie de travail ; Elaboration du planning et de la liste des documents à collecter
06 mai 2010	Monsieur KIMA Sébastien Secrétaire général de la Mairie	Visite de courtoisie ; Présentation de l'intérêt de l'étude.
06 mai 2010	Monsieur ZERBO Adama Directeur des Relations Intérieures Tél : 00226 50 30 68 17	Echange global sur l'étude
07 mai 2010	Madame OUEDRAGO née Sanou Minata Directrice des affaires Financières et du Budget Tél : 00226 70213944	Echange de civilité ; Présentation du cadre global de l'étude ; Aperçu général des attributions de la DAFB.
10 mai 2010	Madame Sylvie OUOBA/ SOME Chef de service des Etudes et analyses financières	Mise à disposition des documents de travail ; Elaboration des courriers à la DRIC , la TRC , et la DRCFC ; Présentation au personnel de la DAFB.
12 mai 2010	Monsieur BADOUA Bani Directeur Régional des Impôts du centre	Aperçu global sur le système de mobilisation des ressources fiscales au Burkina Faso
13 mai 2010	Monsieur Drabo Mamadou Inspecteur des Impôts à la DRIC Tél : 00226 70261283	Les forces et les faiblesses du système de mobilisation des ressources fiscales au profit du budget de l'Etat et de la ville de Ouagadougou
14 mai 2010	Monsieur GOUEM Antoine Inspecteur des Impôts à la DRIC Tél : 00226 70 2662 99	Le fonctionnement de la chaîne fiscale ; les relations avec les Services de la TRC et les Services financiers de l'ordonnateur.
21 mai 2010	Messieurs BADOUA Bani et DRABO Mamadou	le système d'émission ; les stratégies de la DRIC en matière de lutte contre l'incivisme fiscal ;
24 mai 2010	Madame OULLA Kadiatou Trésorière Régionale du centre et Receveur Municipal de la ville de Ouagadougou	Présentation des objectifs de l'étude ; Aperçu sur les missions assignées à la TRC ; Elaboration d'un planning pour sillonner les principaux Services mobilisateurs de ressources et ou de suivi de l'exécution budgétaire de la commune de Ouagadougou
26 mai 2010	Madame BENGALY Kassoum Chef de Service de l'Hôtel des Finances du secteur 28	Présentation des missions assignées au Service ; Aperçu sur les stratégies de mobilisation des recettes non fiscales ; Difficultés liées à la mobilisation de la redevance de l'occupation du domaine public.
27 mai 2010	Monsieur OUEDRAOGO Mamadou Opérateur économique du secteur informel Tél : 00226 78 862911	Les causes du refus de paiement des impôts et taxes ; Les attentes des opérateurs économiques en matière de charge fiscale ;
27 mai 2010	Madame OUEDRAOGO Juliette caissière au service déconcentré des recettes municipales de Baskuy	Missions du service ; La nature des recettes recouvrées ; Les stratégies de mobilisation des dites ressources.
29 mai 2010	Monsieur OUEDRAOGO Souleymane Chef de Service de la régie de recettes Tél : 00226 70 26 06 12	Echange fructueux sur l'instabilité institutionnelle des services de recouvrement communal; Présentation des attributions du service de la régie des recettes ; Statut du personnel ; Stratégies de recouvrement de la taxe de publicité et les textes y afférents. les avantages et les inconvénients du principe budgétaire de l'unicité de caisse

02 juin 2010	Madame KIRAKOYA née Dianda Mariam Chef de service des collectivités territoriales Tél : 0026 70 81 83 96	Suivi et exécution budgétaire de la commune de Ouagadougou, ;Pabré. etc Aperçu sur l'évolution des ressources municipales ; Elaboration du compte de gestion
03 juin 2010	Monsieur NEBIE Donald Agent chargé du traitement des opérations comptables de la commune de Ouagadougou Tél :00226 70 68 60 82	Analyse financière de l'évolution des recettes municipales ; Etude prospective sur les ressources financières de la commune de Ouagadougou
06 Juin 2010	MONSIEUR BORO Seydou Administrateur des services Financiers à la DRCF Tél : 00226	Missions de la DRCF ; Relations avec les services de l'ordonnateur et de la TRC ; Avis en matière de contrat et conventions de financement ; Opinion sur le principe de l'unicité de caisse.
07 juin 2010	Madame SIDIBE née OUEDRAOGO Mariam contrôleur des services financiers Tél : 0026 70 27 75 33	Traitement des opérations de dépenses de la ville de Ouagadougou ; Mécanisme de gestion des flux de dépenses ; Le contrôleur financier en tant que contrôleur de la régularité et de la moralité des dépenses ; Le contrôleur en tant que conseiller financier de l'ordonnateur ; La mauvaise perception du rôle du contrôleur financier.
08 juin 2010	Monsieur OUEDRAOGO Boureima Chef de section courrier Tél : 00226 78347058	Mise à disposition des rapports de la DRCF ; Gestion des archives et des contentieux
24 juin au 25 juin 2010	Monsieur Ousmane SAWADOGO Chef de service du Budget	Procédure d'élaboration et d'approbation des budgets de la ville.
28 juin au 29 juin 2010	Madame BAMAS née SAWADOGO Adélaïde, chef de service de l'Ordonnancement de la ville	Présentation du service (missions et organisation) ; Les documents de travail ; Les problèmes liés à l'émission des recettes et des tentatives de réponses. Les causes de la hausse des montant des restes à recouvrer
30 juin au 1 <sup>er</sup> juillet 2010	Monsieur OUEDRAOGO Jean Marie, chef de service solde/ DAFB	Présentation et mission du service Maitrise des dépenses ; Les catégories du personnel
2 juillet au 05 Juillet 2010	Monsieur KONATE Fousseyni, chef de service Materiel/ DAFB	Présentation du service ; Gestion des fournitures et des matériels, Passation des commandes
6 au 7 juillet 2010	Madame TASSEMBEDO Evelyne, chef de service de la Régie	Présentation du service ; Gestion des paies du personnel et des frais de mission
8 au 10 juillet 2010	Monsieur TRAORE Bakary, chef de section facturation au service de l'Ordonnancement	Mécanismes d'ordonnancement des recettes ; Mandatement des factures ; Liquidation

Source : auteur

Il ressort de ces rencontres, la diversité des points de vue des personnes rencontrées et interviewées. Les entrevues ont permis de comprendre la complexité du système de mobilisation des ressources de la ville. Les instruments de mesure ont été utiles dans ce travail de recherche.

### 3.2 Les instruments d'analyse de données

Les données qualitatives sont analysées à l'aide des grilles d'entrevus. Elles ont concerné l'analyse du système de mobilisation des ressources financières. Celles qui sont quantitatives, notamment l'analyse

des données financières, le sont à l'aide des grilles d'analyse financière qui prend en compte certains indicateurs

### 3.2.1 *L'analyse du système de mobilisation des ressources financières de la ville de Ouagadougou*

- Elle a concerné les points suivants :
- la présentation des structures chargées de la mobilisation des ressources financières de la ville.
- l'analyse des performances des structures chargées du recouvrement des recettes de la ville ainsi que les relations avec les services financiers de la ville ;
- le savoir-faire de la ville en terme de mobilisation desdites ressources.
- le diagnostic des forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources de la ville. Ce diagnostic permettra de relever le dispositif mis en place par la ville en matière de mobilisation de ses ressources financières et les faiblesses inhérentes à son système de mobilisation des ressources. L'analyse financière permet mettre en lumière les incidences de ces faiblesses ou éventuels dysfonctionnements qui entravent une mobilisation optimale des ressources financières de la ville de Ouagadougou.

### 3.2.2 *L'analyse financière,*

Elle a consisté à :

- présenter la situation financière de la ville à travers l'évolution et la répartition des recettes.
- Apprécier l'évolution des différentes ressources financières de la ville notamment les recettes fiscales, les recettes non fiscales, les transferts et concours de l'Etat, les concours extérieurs et les emprunts.
- évaluer la situation financière à travers l'analyse de l'équilibre financier qui prend en compte un certain nombre d'indicateurs notamment l'épargne de gestion, la capacité d'autofinancement, la capacité d'investissement et l'excédent brut de financement.
- dresser une grille de ratios qui permettra non seulement d'apprécier l'autonomie financière de la ville mais également la capacité d'autofinancement notamment le taux de l'épargne brute, le taux d'autofinancement et le taux d'exécution des investissements.

### 3.3 Les instruments de mesure

La mesure et l'analyse de la mobilisation des ressources financières seront faites à l'aide de la grille d'entrevue (cf. annexe 2) en ce qui concerne les informations qualitatives et à l'aide des grilles d'analyse financière pour les données financières. Les indicateurs les plus significatifs ont été retenus dans le cadre de ce travail pour analyser les données financières. Il s'agit de :



- l'épargne de gestion qui est la différence positive entre les recettes de fonctionnement et les dépenses de fonctionnement de la ville ;
- la capacité d'autofinancement qui est la somme de l'épargne de gestion et des ressources internes allouées à l'investissement ;
- la capacité d'investissement de la ville qui est la somme de la capacité d'autofinancement et des autres ressources externes d'investissement ;
- L'excédent brut de financement qui la différence entre la capacité d'investissement et les dépenses d'investissement réalisées.
  
- Taux de l'épargne brute qui est le rapport entre l'épargne de gestion et les recettes de fonctionnement ;
- Taux d'autofinancement qui est le rapport entre capacité d'autofinancement et les dépenses d'investissement ;
- Taux d'exécution des investissements qui est le rapport entre les dépenses d'investissement payées et celles prévues.

En somme, nous pouvons retenir que la démarche méthodologique utilisée est basée sur l'approche qualitative et quantitative. Elle nous conduira à présenter les résultats auxquels notre mémoire a abouti. Cette étude débouchera sur des pistes d'amélioration des ressources financières de la ville.

## **4 Présentation des résultats et pistes d'amélioration des ressources financières de la ville de Ouagadougou**

Nous allons présenter, d'abord, le système de mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou qui prend en compte les structures responsables de l'émission, de l'assiette et du recouvrement des recettes locales ainsi que l'analyse de ses forces et faiblesses (i), ensuite, nous allons procéder à l'analyse des données financières à travers la présentation de la situation financière d'une part et l'évaluation de l'autonomie financière d'autre part (ii), enfin, nous allons dégager quelques pistes d'amélioration des ressources financières de la ville (iii).

### **4.1 La présentation du système de mobilisation de ressources financières de la ville de Ouagadougou**

Cette analyse concerne les structures en charge de l'assiette, de l'émission et du recouvrement des recettes, l'analyse du fonctionnement de la chaîne de mobilisation des recettes et les difficultés inhérentes à la mobilisation des ressources.

#### *4.1.1 Les structures responsables de l'assiette et de l'émission des recettes*

Les services relevant de la DGI et ceux de la DAFB, sont chargés de l'émission des recettes et la détermination de l'assiette des recettes de la ville de Ouagadougou. A titre d'illustration, la Direction des Grandes Entreprises gère les patentes dues par les grandes entreprises, le service des impôts locaux s'occupe quant à lui de la taxe de résidence. Alors que la DRIC est responsable de l'ensemble des recettes fiscales en dehors des catégories réservées à la DGE et au service des impôts locaux.

En résumé, l'émission et la détermination de l'assiette des recettes fiscales sont du ressort des services déconcentrés de l'Etat et celles des recettes non fiscales relèvent du service financier de la ville. Cette mission est donc assurée au sein de la DAFB par le service de l'Ordonnancement qui travaille de concert avec les autres services techniques de la ville (cf. annexe 4 :organigramme de Mairie de Ouagadougou).

#### *4.1.2 Les structures responsables du recouvrement des recettes fiscales et non fiscales*

Les recettes de la ville de Ouagadougou sont recouvrées par les services relevant de la DGI, ceux du Trésor et certains services ou structures internes de la ville.

En ce qui concerne les recettes fiscales, il convient de souligner que les services de la DGI assurent le recouvrement pour les différentes catégories d'impôts et taxes qui sont de leur ressort. Ils les reversent

pour le compte de la ville au Trésor public<sup>27</sup>. Ceci en vertu des dispositions de l'article 82 du code comptable et financier qui consacre la responsabilité de maniement du denier public aux seuls comptables publics qui en sont pécuniairement responsables.

Pour ce qui est des recettes fiscales, il convient de souligner que la responsabilité du recouvrement incombe exclusivement à la Trésorerie Régionale du Centre dont le responsable assume à la fois les fonctions de receveur municipal et de comptable direct du Trésor.

#### *4.1.3 Le mécanisme de mobilisation des ressources de la ville*

Le mécanisme de mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou incombe d'une part aux services déconcentrés de l'Etat (DGI, DGE, TRC, Service des impôts locaux) et le service financier de la ville notamment la DAFB. Ainsi, la détermination de l'assiette fiscale est effectuée par les services des impôts qui procèdent à l'évaluation périodique de la matière imposable en ce qui concerne les recettes fiscales. De plus, ils établissent aussi la liste des contribuables et déterminent le montant dû par chacun d'eux. Pour ce qui est des ressources non fiscales, le service financier de la ville s'occupe de l'émission de certains titres de recettes. Il revient à la TRC d'assurer leur recouvrement. La RAGEM et la Police Municipale interviennent respectivement pour la mobilisation des droits de place dans les marchés et les taxes de stationnement.

#### *4.1.4 Le savoir-faire de la ville en matière de mobilisation des ressources*

La ville de Ouagadougou a mis en place deux stratégies pertinentes que nous pouvons qualifier de savoir-faire en matière de mobilisation des ressources.

La première stratégie a consisté en la mise en place de la Régie Autonome de Gestion des Equipements Marchands<sup>28</sup> (RAGEM) qui assure le recouvrement des droits des places dans les marchés et de la gestion des équipements marchands. Cette stratégie a eu pour résultat une augmentation des recettes des équipements marchands. Elle est créée par le Conseil Municipal en sa délibération n° 2001-01-008/MATD/PKAD/CO du 02 mai 2001. Elle fonctionne selon les dispositions du Décret n° 94-313 du 2 août 1994 portant statut général des unités socio-économiques des collectivités territoriales. Elle dispose d'une autonomie financière, d'un patrimoine propre, mais dépourvue de la personnalité juridique. La RAGEM est un outil performant de gestion des équipements marchands de la ville. En effet, elle soulage non seulement le budget municipal par la prise en charge des dépenses liées à l'entretien et à la gestion de ses équipements marchands, mais contribue à leur réalisation pour

---

<sup>27</sup> Selon le principe de l'unicité de caisse, les recettes fiscales recouvrées par les services fiscaux de l'Etat sont reversées au Trésor public dans un compte d'attente. La répartition desdites recettes entre les ayants droit (Etat et collectivités territoriales dans ce cas précis) peut prendre du temps. L'Etat peut user de ces recettes comme bon le semble.

<sup>28</sup> La RAGEM est une unité socio-économique créée par le Conseil Municipal de la ville de Ouagadougou le 02 mai 2001, pour gérer les équipements marchands de la ville. Elle génère des excédents résultant de ses activités qui profitent au budget de la ville.

le compte de la ville sur ses fonds propres. Elle a créé sur fonds propres et à hauteur de 149.815.748 FCFA le Marché à bétail et 414.041.644 FCFA du Marché de Paspanga.

Elle a mobilisé durant la période de l'étude près de deux milliards de FCFA en recettes soit une moyenne de 384,63 millions de FCFA. Même si on constate une variation à dent de scie desdites ressources affectées aux investissements. Le reversement au budget de la ville des excédents de fonctionnement représente un montant cumulé de 213,72 millions de FCFA, soit une moyenne de 42,744 millions de FCFA.

La RAGEM ne dépend pas des subventions de la ville comme les autres unités socio-économiques qui assurent la politique sociale et sociétale de la ville à savoir :

- le Centre Municipal Bucco –Dentaire ;
- le Parc Urbain Bangr-Weoogo ;
- la maison du peuple ;
- Reemdoogo ;
- le Centre Municipal des Jeunes de Ouagadougou.

Mais, elle participe de façon significative dans le budget de la ville à travers les excédents qui sont versés au paragraphe 727<sup>29</sup> et dont le volume est en croissance sur la période de l'étude.

La RAGEM a mis en place une bonne stratégie dans la gestion desdits équipements marchands en vue d'optimiser le rendement patrimonial et fiscal des marchés et équipements marchands. Elle a mis en place deux types de mode de gestion des équipements marchands à savoir :

- la gestion directe à travers des contrats de location simple avec les commerçants ;
- la gestion par affermage<sup>30</sup>.

En ce qui concerne le premier mode de gestion, il faut retenir qu'il s'agit essentiellement des marchés, des boutiques de rue et des zones de parkings dont elle assure la gestion quotidienne. La seconde mode de gestion concerne les marchés à bétails et les petits marchés.

La seconde stratégie se singularise par la mise en place de la cellule d'amélioration des recettes. Il s'agit d'un cadre de concertation et de dialogue avec les différents services chargés de la mobilisation des ressources de la ville. La cellule d'amélioration des recettes joue un rôle principal en matière d'alerte en cas de faiblesse de la mobilisation des ressources internes. Elle propose des mesures correctives en vue d'améliorer le recouvrement. Elle est tenue de produire un rapport sur l'évolution de la situation des recettes recouvrées aux autorités de la ville. Elle est présidée par le deuxième adjoint au maire de la ville. La directrice des affaires financières et du budget en assure le secrétariat.

---

<sup>29</sup> Il s'agit de la nomenclature budgétaire utilisée par la ville.

<sup>30</sup> La gestion est confiée à un groupement ou une association des commerçants.

#### 4.1.5 Les forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources de la ville

Même si les actions pertinentes sont mises en œuvre par la ville, il n'en demeure pas moins que le système de mobilisation est confronté à certaines difficultés. Ainsi, la mise en œuvre de la cellule d'amélioration des recettes est une action pertinente qui non seulement instaure le dialogue entre les Services chargés du recouvrement des recettes au profit de la ville de Ouagadougou, mais concourt à déclencher la procédure d'alerte en vue d'augmenter lesdites ressources.

Cependant, elle n'est pas dotée d'un pouvoir juridique et ses actions ne se résument qu'en des propositions et ou des suggestions à charge aux Services concernés de les mettre en application. L'absence de lien de subordination entre le Maire et les Services de recouvrement des recettes fiscales rend impossible la mise en place d'un contrat d'objectif.

En ce qui concerne, la R.A.G.EM, même si elle contribue de manière significative dans le budget de la ville, il n'en demeure pas moins que celle-ci ne maîtrise pas totalement les charges de fonctionnement qui figurent dans le budget annexe. Car, la ville contribue à la prise en charge de son personnel sur son Budget Général. Cela pose un sérieux problème de maîtrise des dépenses. Le tableau ci-dessous donne un récapitulatif des forces et des faiblesses du système de mobilisation des ressources financières de la ville. Le tableau ci-dessous donne un récapitulatif des forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources financières de la ville de Ouagadougou.

Tableau 5 : Forces et faiblesses du système de mobilisation des ressources de la ville

Forces	Faiblesses
Mise en place d'un cadre de concertation entre la ville et les services de l'Etat chargés de recouvrer les recettes ; Création de la RAGEM ; Mise en place d'un système de recensement périodique des contribuables de la ville en ce qui concerne les recettes non fiscales ; Renforcement de la coopération décentralisée Instauration d'un dialogue permanent entre la ville et les ministères de tutelle.	Manque de formation du personnel communal impliqué dans la mobilisation des recettes non fiscales ; Absence de mise à jour du fichier des contribuables rendant difficile le recouvrement des recettes fiscales ; Gestion manuelle de la production des émissions des recettes fiscales et mauvais archivage des dossiers des contribuables reliquataires ; Manque d'évaluation du potentiel fiscal.

Source : auteur

En définitive, le système de mobilisation de ressources de la ville fait intervenir divers acteurs qui sont, en grande partie, les services déconcentrés de l'Etat (DGI, Trésor public), en matière des recettes fiscales. L'émission des recettes non fiscales est du ressort du service financier de la ville et de la TRC. La ville de Ouagadougou ne maîtrise pas son potentiel et ne dispose pas d'information sur l'administration des ressources fiscales. Ces difficultés constituent des faiblesses préjudiciables dont l'analyse financière permet de relever davantage les incidences sur les ressources de la ville.

## 4.2 L'analyse des données financières de la ville

L'analyse des données financières fait ressortir deux aspects importants à savoir la présentation de l'évolution et de la répartition des recettes et des dépenses financière (i) et l'évaluation de la situation financière (ii).

### 4.2.1 La présentation de la situation financière de la ville

Nous allons présenter d'une part l'évolution et la répartition des recettes et d'autre part celles des dépenses.

#### *Evolution et répartition des recettes*

Cette partie concerne les ressources financières suivantes :

- les recettes fiscales et non fiscales ;
- les transferts et concours de l'Etat ;
- les concours extérieurs ;
- les emprunts.

#### ➤ *Evolution des recettes fiscales et non fiscales*

Le tableau ci-dessous, récapitule de façon détaillée, les recettes locales propres de la ville de Ouagadougou. Il apparaît que les recettes fiscales occupent une place prépondérante parmi les ressources propres de la ville. Elles représentent de loin la part la plus importante dans les ressources de fonctionnement. Elles sont en moyenne de 4 554 902 325 FCFA. Les montants desdites recettes, en recouvrement, ont connu une augmentation sur la période l'étude. La patente constitue la recette la plus importante parmi les recettes fiscales, pour la simple raison qu'elle est liée à l'activité économique. Elle est due par les personnes morales (grandes ou petites sociétés), et/ou les personnes physiques qui exercent une activité commerciale. Elle est renforcée par la contribution du secteur informel et la taxe de résidence. En ce qui concerne les recettes non fiscales, il convient de retenir également la variation tantôt croissante tantôt décroissante de ces recettes sur l'ensemble de la période de l'étude. Il s'agit précisément d'une partie des impôts et taxes indirectes dont les montants oscillent en moyenne autour de 807 089 248 FCFA par an, des produits domaniaux, des produits de l'exploitation des services, des recouvrements et participations et des produits financiers. La taxe de publicité et les produits de l'exploitation des services constituent bien évidemment les parts importantes de ces recettes non fiscales. Les produits domaniaux sont en moyenne de 297 825 264 FCFA. Les produits financiers et les recouvrements et participations sont respectivement en moyenne de 30 480 583 FCFA et 452 097 331 FCFA par an. Les produits exceptionnels sont en moyenne de 372 867 903 FCFA. Par contre les reports antérieurs représentent une moyenne de 313 749 565 FCFA. Cette analyse concerne uniquement les ressources fiscales et non fiscales.

Tableau 6 : les ressources locales propres

Imputation	Libellés	2004	2005	2006	2007	2008
70	Produits de l'exploitation	481 034 942	530 673 587	610 833 092	629 885 438	638 506 580
71	produits domaniaux	214 222 459	248 407 312	288 994 600	327 458 369	410 043 578
72	Produits financiers	0	76 148 407	25 568 972	50 343 508	342 031
73	Recouvrement et participation	137 512 908	111 833 110	124 474 611	126 606 561	824 973 621
74	Produits divers	506 961 854	660 028 462	849 650 501	107 094 900	136 750 940
75	Impôts et taxes et contributions directes	3 180 805 580	4 487 848 699	4 936 870 828	5 358 444 599	4 810 542 218
76	Impôts et taxes indirectes	159 506 943	194 848 196	219 104 277	1 790 877 266	1 671 109 556
78	Travaux d'équipements rgie	0	0	0	0	0
79	produits exceptionnels	299 222 554	371 727 701	366 911 190	385 073 119	441 404 953
82	Résultats antérieurs	626 274 493	129 261 790	813 211 543	0	0

Source : auteur

Il convient de présenter la situation des transferts et concours de l'Etat à la ville de Ouagadougou.

➤ *Les transferts et concours de l'Etat*

Les transferts et concours provenant de l'Etat constituent aussi une ressource quasi importante pour la ville. Ils sont divers selon leur nature. Ils sont constitués de la dotation forfaitaire, de la dotation liée au transfert des compétences, de la Taxe sur les produits pétroliers<sup>31</sup> qui est rétrocédée à toutes les collectivités territoriales au Burkina Faso en réparation de la suppression de la vignette, et de la dotation d'équipement. Le tableau ci-dessous donne une répartition des différents types de dotation dans le budget de la ville de 2004 à 2008. L'analyse du tableau ci-dessous relève une évolution irrégulière des ressources de fonctionnement et d'investissement allouées à la ville de Ouagadougou. L'ineffectivité des dotations de transfert malgré les textes de loi sur le transfert des compétences démontre à suffisance l'incidence des charges liées aux nouvelles compétences sur le budget de la ville pendant la période de l'étude.

Tableau 7 : Situation détaillée des transferts et concours de l'Etat recouvrés de 2004 à 2008

IMP	Nature de la Recette					
		2004	2005	2006	2007	2008
	Dotations de l'Etat					
7330	Dotation forfaitaire	0	0	0	1 896 760	2 353 077
7331	Dotation de transfert	0	0	0	0	0
793	TPP	291 115 600	343 969 000	343 969 000	343 969 000	409 460 698
143	Dotation globale d'Equipement	34 678 710	1 265 980 925	0	372 977 725	379 903 380
	Total	325794310	1609949925	343969000	718 843 485	791 717 155

Source : auteur

<sup>31</sup> Les taxes sur les produits pétroliers sont considérées comme des dotations forfaitaires aux collectivités territoriales. Elles sont octroyées en compensation de la suppression de la vignette. Il s'agit en réalité des produits de la fiscalité transférée.

➤ *Les concours extérieurs*

Les concours extérieurs constituent l'une des ressources de la ville de Ouagadougou et son mécanisme de mobilisation dépend du dynamisme des autorités municipales. Le tableau ci-dessous donne une configuration de la structure desdites ressources au cours de la période de l'étude.

Tableau 8 concours extérieurs mobilisés de 2004 à 2008

IMP	Nature de recette	2004	2005	2006	2007	2008
10550	Subv AFD(qtier périphériques)	0	0	0	363 922 879	5 599 908 498
105501	Subv AIMF(Radio FM)				1 969 207 475	
105502	SubvAIMF(Mté sect 19)	0	0	0	49 004 579	1 090 193 095
10551	Subv AfD(Mché RAGEM)				89 705 120	
10552	Subv BAD(qtier périphériques)		0	0	0	
10554	SubvChine(Mson des jeunes)					144 628 357
10555	Subv Banque mondiale(PRD)					
10556	Italie(centre poly multi M)					0
10558	projets dechets					
10559	projets Maisons des savoirs					0
10560	PNUD(projet sécu urbaine)					
10561	AFD(réhabilitation ouvr sinistrés)			0	655 957 000	
1610	AFD(emprunt Rood woko)					655 957 000
	Total	0	0	0	3 127 797 053	7 490 686 950

Source : extrait des comptes administratifs de 2004 à 2008

Il apparaît ainsi que la ville de Ouagadougou a bénéficié des concours extérieurs seulement de 2007 à 2008. Le montant desdits concours est en croissance en 2008 par rapport à l'année précédente. Cette situation témoigne des efforts des autorités de la ville en matière de mobilisation des ressources externes.

➤ *Les emprunts*

La ville de Ouagadougou a très peu recours à l'emprunt comme mode de financement de ses investissements. La signature d'une convention particulière avec l'AFD pour la construction de certains équipements marchands et la réhabilitation du Marché central de « Rood woko » à hauteur de 3 600 000 000 de FCFA dont 36% du montant du projet est accordé sous forme de prêt constitue le premier acte d'utilisation d'un système de financement qui intègre l'emprunt.

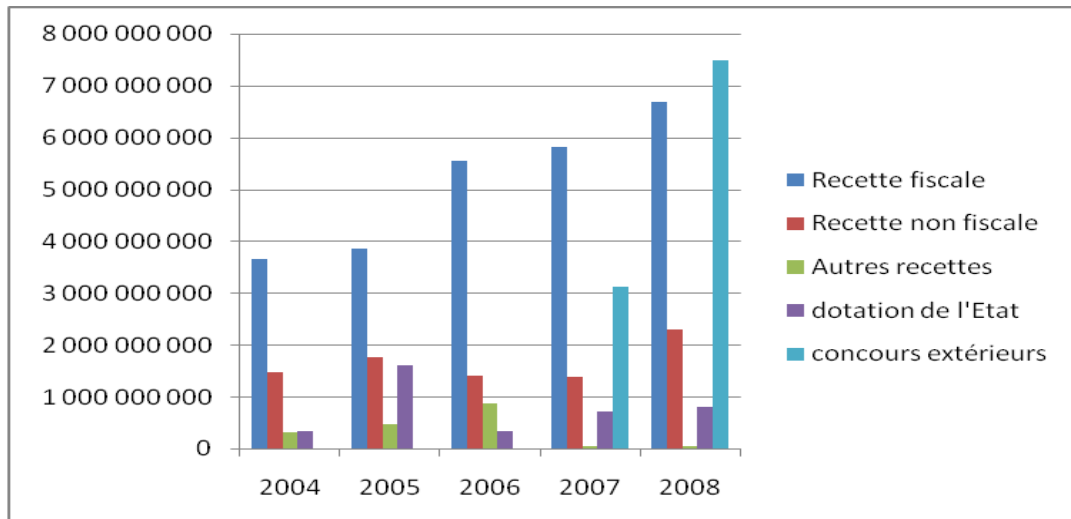
Les ressources financières de la ville de Ouagadougou sont diverses selon leur nature. La figure ci-dessous donne une illustration de la répartition des ressources financières de la ville. Il apparaît à l'évidence une prédominance des recettes fiscales sur les autres ressources de 2004 à 2007. En 2008, les concours extérieurs ont dépassé le montant des recettes fiscales. Ce qui atteste d'une forte mobilisation des ressources externes et révèle ainsi la faiblesse de mobilisation des ressources internes.

Les recettes non fiscales ont une tendance plus ou moins bonne. Toutefois, leur variation irrégulière démontre une certaine difficulté de la ville dans la mobilisation de ces ressources financières.



Les autres ressources sont constituées des reports antérieurs. Les dotations de l'Etat varient en fonction des décisions d'octroi des transferts et de subventions de l'Etat. La ville n'a pas de prise sur cette ressource. L'ensemble des ressources de la ville est affecté à deux catégories de dépenses, notamment les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement.

Figure 3: Répartition des ressources financières mobilisées selon leur nature

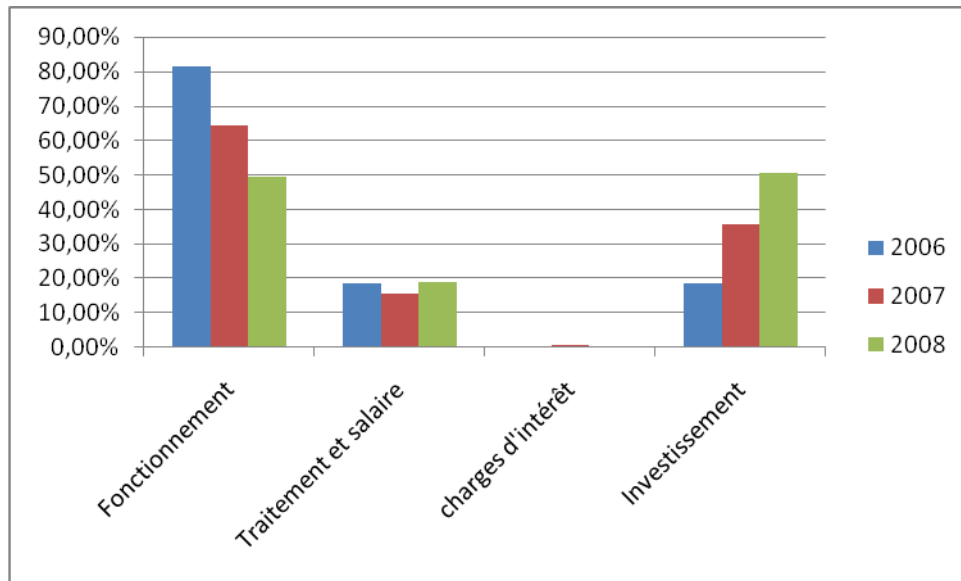


Source: auteur

*Evolution et répartition des dépenses de la ville*

Les dépenses de la ville de Ouagadougou augmentent par rapport aux ressources financières mobilisées. Il convient de retenir que les dépenses de fonctionnement occupent une proportion considérable des ressources de la ville. En 2006, elles représentaient 81,5% contre 18,5% de dépenses d'investissement. Dans les dépenses de fonctionnement, les dépenses liées au traitement et salaires occupent une place importante. Elles sont en moyenne de 17,7%. Elles sont suivies par les dépenses de carburant qui sont en moyenne de 8,3%. On note une forte augmentation des dépenses d'investissements dus à la réalisation de plusieurs projets de constructions des équipements collectifs en 2009. Elles représentent 50,5% des dépenses d'investissement contre 49,5% des dépenses de fonctionnement. La figure ci-dessous donne une illustration de la répartition des dépenses de la ville.

Figure 4: Répartition des dépenses de la ville selon leur nature



Source: auteur

#### 4.2.2 L'évaluation de la situation financière de la ville

Nous allons analyser d'une part, l'autonomie financière de la ville de Ouagadougou et d'autre part son équilibre financier.

##### *Evaluation de l'autonomie financière de la ville*

L'autonomie financière de la ville de Ouagadougou s'appréciera en fonction de la proportion des transferts et concours dans le budget de fonctionnement de la ville, dans ses recettes totales et également par rapport aux recettes fiscales administrées par les services déconcentrés de l'Etat au profit de la ville.

##### *Proportion des transferts et concours de l'Etat dans les recettes de fonctionnement*

La ville de Ouagadougou reçoit des transferts et concours qui sont réguliers de la part de l'Etat. Ils représentent une moyenne de 23,73% des recettes de fonctionnement de la ville. Il existe des transferts et concours de l'Etat destinés uniquement au fonctionnement des services municipaux. Il s'agit en l'occurrence de la dotation globale de fonctionnement.

##### *Proportion des concours extérieurs dans les recettes de la ville*

Les concours extérieurs représentent en moyenne 13,99% des ressources totales de la ville pendant la période de l'étude. Ces concours ne sont matérialisés qu'au cours des deux dernières années.

*Proportion des recettes administrées par l'Etat dans les ressources propres de la ville*

Les recettes de la ville de Ouagadougou sont administrées en grande partie par l'Etat à travers ses services déconcentrés. Ces recettes qui sont toutes à caractère fiscal représentent en moyenne 70,83% des recettes propres de la ville. Cette situation a pour principale conséquence la dépendance de la ville au service de l'Etat en matière de mobilisation des recettes fiscales. Elle est manifeste en ce qui concerne surtout les impôts qui rapportent beaucoup à la ville et qui touchent les activités économiques, notamment la patente, la contribution du secteur informel etc.

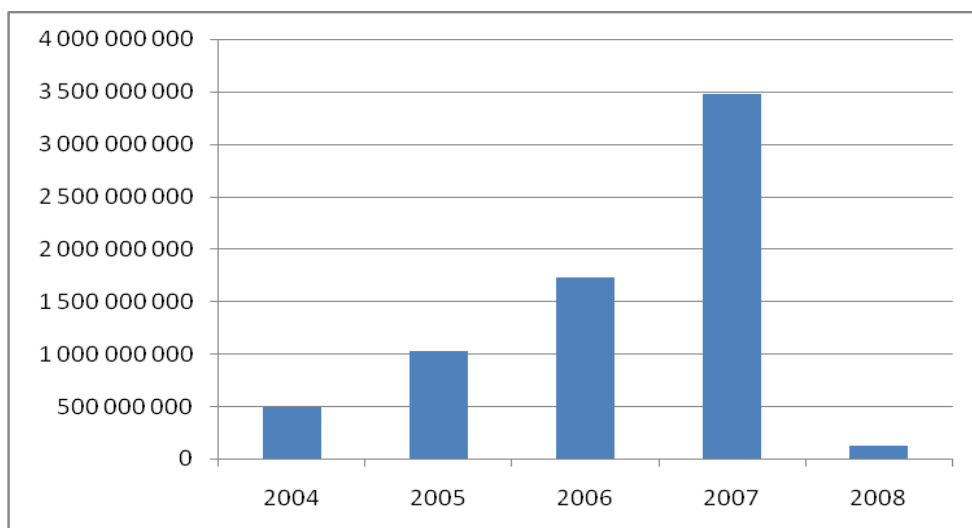
*Analyse de l'équilibre financier de la ville*

Nous allons analyser l'équilibre financier à travers les indicateurs qui ont été définis dans la méthodologie et qui concerne la grille d'analyse financière notamment l'épargne de gestion, la capacité d'autofinancement, la taux de l'épargne brute, le taux d'autofinancement, la capacité d'investissement, l'excédent brut de financement et le taux d'exécution des dépenses d'investissement.

*Evolution de l'épargne de gestion*

La ville parvient à dégager une épargne de gestion positive. Soit une moyenne de 1 368 724 692 FCFA. Cette situation résulte du fait qu'au moins 20% des ressources de fonctionnement sont attribuées au financement des investissements. Elle a évolué d'une manière croissante pour atteindre son point culminant en 2007. Cependant, cet excédent positif peut s'accroître davantage si des actions sont menées en vue de lutter contre les facteurs qui entravent la mobilisation des ressources financières de la ville. Ces actions concernent surtout les efforts pour mobiliser les ressources de fonctionnement.

Figure 5: Epargne de gestion dégagée par la ville

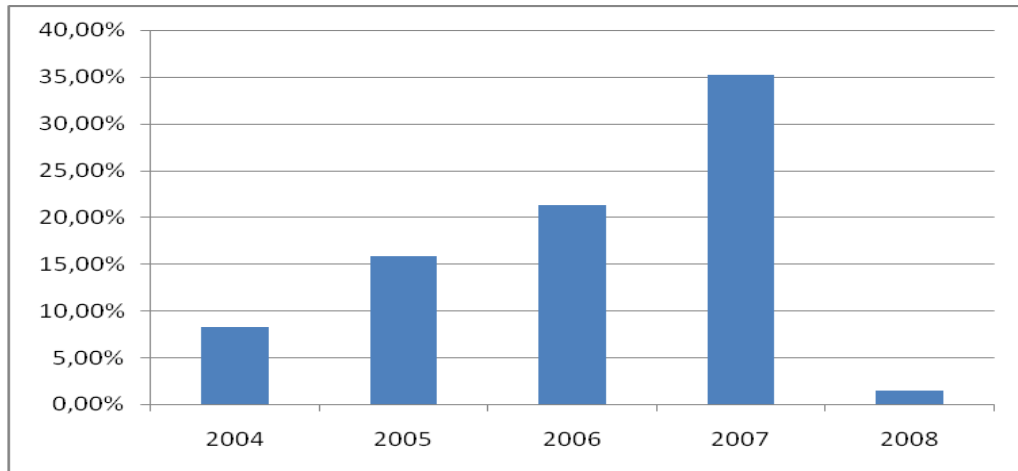


Source: auteur

*Evolution du taux de l'épargne brute*

Le taux de l'épargne brute qui mesure la part des ressources de fonctionnement consacrées à l'investissement est en moyenne de 16,41%. Il est important de noter que la loi fait obligation aux villes de prélever au moins 20% des ressources de fonctionnement pour consacrer à l'investissement. Le taux de l'épargne brute suit la même tendance que celle de l'épargne de gestion. La figure ci-dessous donne une illustration de l'évolution du taux de l'épargne brute de la ville.

Figure 6: Taux de l'épargne brute de la ville

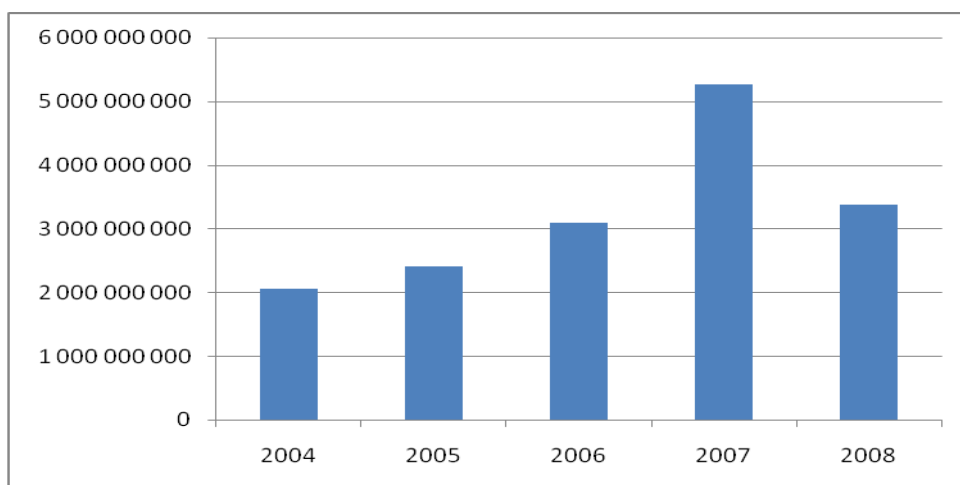


Source: auteur

*Evolution de la capacité d'autofinancement de la ville*

La capacité d'autofinancement est croissante durant la période de l'étude. Elle est en moyenne de 3 235 061 796 FCFA. Cette croissance continue est la résultante de l'augmentation des ressources propres d'investissement et de la régularité de la dotation globale d'équipement.

Figure 7: Capacité d'autofinancement de la ville

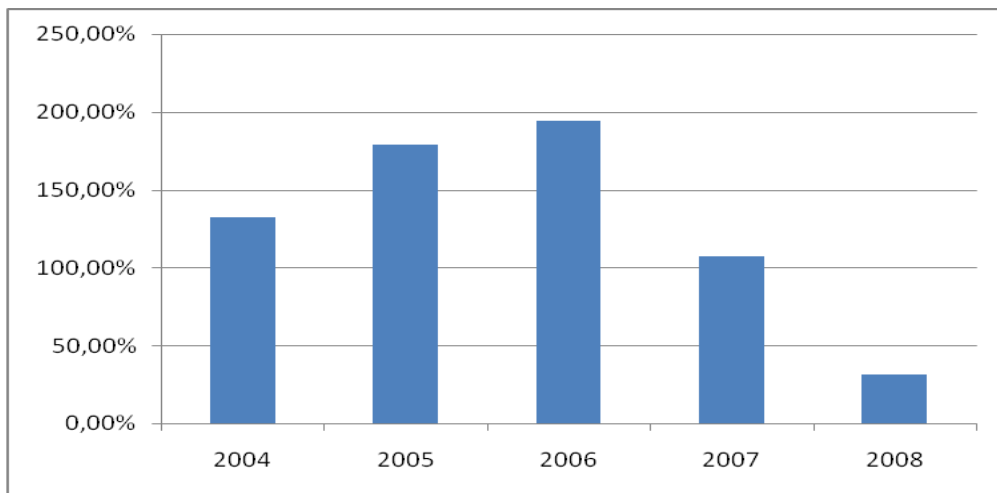


Source: auteur

*Evolution du taux d'autofinancement*

Le taux d'autofinancement est en moyenne de 128,79%. Il s'explique par le fait que la ville a réalisé ses investissements en grande partie sur ses fonds propres. Elle fait recours très peu à l'emprunt. De 2004 à 2006, elle n'a pas bénéficié des financements extérieurs. Les ressources consacrées à l'investissement proviennent essentiellement de ses fonds propres ou des dotations de l'Etat allouées à l'équipement. De 2007 à 2008, elle a mobilisé des fonds issus de la coopération décentralisée ayant servi à la réalisation des investissements locaux.

Figure 8: Taux d'autofinancement de la ville

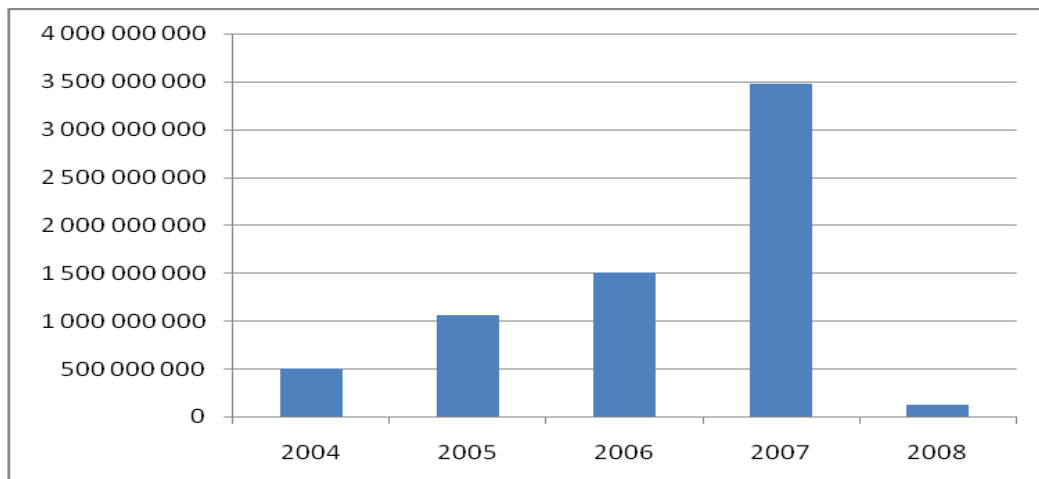


Source: auteur

*Evolution de l'excédent brut de financement de la ville*

La ville de Ouagadougou dégage un excédent brut de financement qui est en moyenne de 1 119 467 389 FCFA. Cet excédent de financement est en croissance continue sur toute la période d'observation. Il est croissant de 2004 à 2007, comme l'atteste le graphique ci-après.

Figure 9 : Excédent brut de financement de la ville

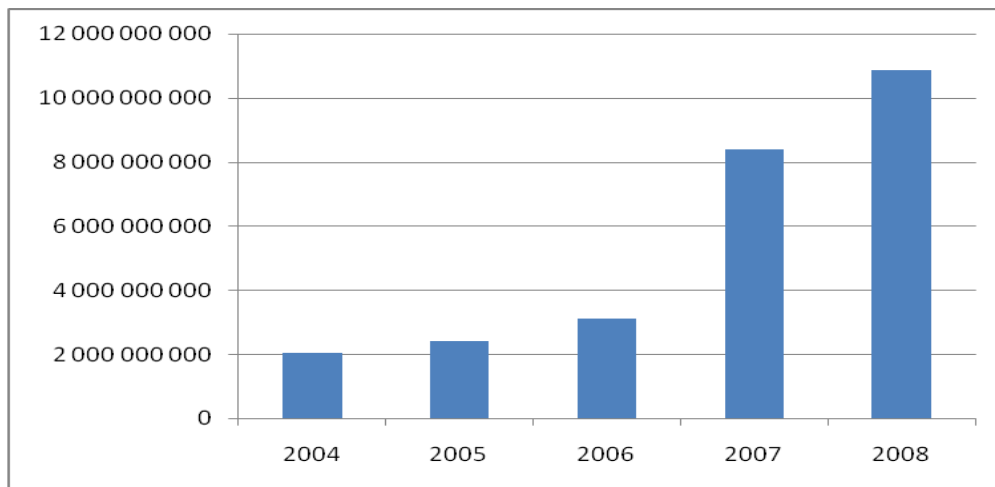


Source: auteur

*Evolution de la capacité d'investissement*

On se rend compte à l'évidence de l'amélioration de la capacité d'investissement de la ville. Cette amélioration est la conséquence logique de l'augmentation du volume de ressources consacrées à l'investissement. De 2007 à 2008, la capacité d'investissement est forte du fait de la mobilisation des fonds auprès des bailleurs, des subventions de l'Etat et des ressources propres allouées à l'investissement.

Figure 10 : Capacité d'investissement

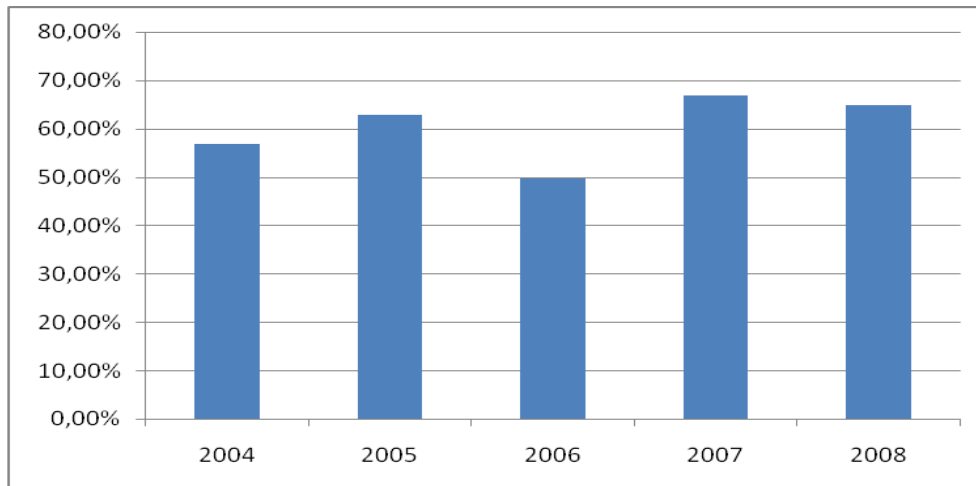


Source: auteur

*Evolution du taux d'exécution des dépenses d'investissement*

Le taux d'exécution des dépenses d'investissement est en moyenne de 60,16%. Une grande partie des investissements prévus est réalisée. Il convient de noter que les investissements débutés en 2008 et par conséquent non achevés ont été pris en compte dans la base de calcul du taux d'exécution des dépenses d'investissement de la ville. Ainsi, on peut retenir que les autorités de la ville ont déployé des efforts en vue de fournir à leurs concitoyens des équipements urbains et des services divers, comme l'atteste la figure ci-dessous.

Figure 11: Taux d'exécution des dépenses d'investissement de la ville



Source: auteur

En résumé, il convient de retenir que la ville de Ouagadougou dégage une capacité d'autofinancement nécessaire à la réalisation des investissements locaux. En recevant des transferts et concours quasi réguliers de l'Etat et en bénéficiant des ressources mobilisées dans le cadre de la coopération décentralisée ou auprès des bailleurs, elle dispose d'une capacité d'investissement. Néanmoins, elle a un défi important à relever, celui d'augmenter son taux d'exécution des dépenses d'investissements au bénéfice de sa population.

#### 4.3 Les pistes d'amélioration des ressources financières de la ville de Ouagadougou

L'analyse du système de mobilisation des ressources et des données financières de la ville de Ouagadougou ont permis de révéler les principaux facteurs qui entravent la mobilisation des ressources financières de ladite collectivité territoriale. Elle a aussi mis en exergue certaines stratégies pertinentes de la ville de Ouagadougou en matière de mobilisation de ces ressources financières. Ces stratégies pertinentes doivent être renforcées afin d'espérer une forte mobilisation des ressources de ladite ville. Au regard des informations recueillies auprès des principaux acteurs de la mobilisation des ressources financières de la ville lors du stage de mise en situation professionnelle et de l'analyse de son système de mobilisation des ressources, nous avons formulé des propositions relatives aux pistes d'amélioration de la mobilisation des ressources financières de la ville. Il s'agit des mesures qui concernent aussi bien le renforcement de l'autonomie financière que le mécanisme de mobilisation des ressources financières et qui prend en compte les facteurs explicatifs de la faiblesse des structures en charge de la mobilisation des ressources de la ville. Ces propositions ne sont pas exhaustives et se déclinent comme suit :

- le recensement systématique des contribuables de la ville. Cette action a un double avantage. Il permet de limiter les émissions anarchiques qui sont à l'origine du volume important des restes à recouvrer d'une part et constitue d'autre part un moyen efficace pour optimiser le recouvrement des ressources financières grâce à une base de données saine ;

- la révision et l'harmonisation de la législation fiscale : les services fiscaux éprouvent des sérieuses difficultés dans l'accomplissement de leur mission. L'une des causes de cette difficulté est l'existence de plusieurs textes épars ;
- l'informatisation des services et la création d'un logiciel spécifique pour assurer la gestion du recouvrement : la gestion manuelle de l'émission des recettes fiscales et le mauvais archivage des dossiers des contribuables affectent le recouvrement des arriérés auprès des contribuables reliquataires ; le suivi de recouvrement des recettes se trouve affecté et les rôles parviennent en retard au service financier de la ville pour la comptabilisation. Cette situation rend uniquement les services fiscaux maîtres des données relatives à l'émission et empêche la ville d'avoir une lisibilité claire. Le système informatique adapté et le logiciel permettront de pallier à ce problème d'asymétrie d'information qui existe malheureusement entre les services fiscaux et la ville ;
- la création d'un service de mobilisation des ressources propres de la ville : ce service logé au sein de la DAFB, sera chargé de suivre les émissions des recettes fiscales et de travailler en étroite collaboration avec les services fiscaux de l'Etat pour mieux maîtriser la chaîne de la mobilisation des ressources de la ville ;
- la lutte contre l'incivisme fiscal. Elle consiste à sensibiliser la population sur la nécessité de payer les impôts et taxes. Elle prend aussi en compte la mobilisation des citoyens autour de la ville qui se traduira par les comptes rendus périodiques de la gestion financière et leur participation au processus d'élaboration du budget.

En somme, l'analyse du système de mobilisation des ressources financières met en lumière, l'existence de plusieurs acteurs impliqués dans la mobilisation des ressources financières de la ville. Il apparaît des dysfonctionnements qui affectent la performance des structures en charge de la mobilisation des ressources locales. Cependant, l'analyse financière permet de comprendre la répartition des recettes. Elle renseigne aussi à travers les ratios, de la santé financière de la ville de Ouagadougou.



## Conclusion

L'étude sur les finances locales et la mobilisation des ressources de la ville de Ouagadougou, sujet de notre mémoire, a permis de mettre en exergue le rôle des principaux acteurs impliqués dans la mobilisation des ressources financières de cette collectivité territoriale. Elle a eu pour objectifs, l'analyse du système de mobilisation des ressources financières et l'analyse financière de la ville de Ouagadougou de 2004 à 2008. La préoccupation majeure consistait à cerner les facteurs qui entravent la mobilisation des ressources financières de ladite ville. Pour atteindre cet objectif, nous avons adopté une méthode à la fois qualitative et quantitative. L'approche qualitative a consisté à l'analyse documentaire, les entrevues semi-dirigées et l'observation directe. Tandis que l'approche quantitative s'est appuyée sur l'analyse des données financières par l'entremise des grilles élaborées à cet effet. Il est important de souligner que les dysfonctionnements de son système de mobilisation des ressources et le faible degré d'autonomie financière de la ville, ont une incidence directe sur la mobilisation de ses ressources financières. La conjonction de ces deux facteurs constitue en grande partie les principaux facteurs qui entravent la mobilisation optimale des ressources financières. En effet, en analysant principalement le système de mobilisation des ressources de ladite ville, on aperçoit sa dépendance vis-à-vis des services déconcentrés de l'Etat qui administrent l'essentiel de ses ressources financières (70 % des ressources propres et au moins 50% des recettes totales de la ville). Il s'agit en l'occurrence de la DRIC en ce qui concerne les impôts et taxes directs, de la Direction des Grandes Entreprises pour ce qui est des patentes de grands contribuables, et du Service des Impôts Locaux pour la taxe de résidence. Ces services relèvent donc de la Direction Générale des Impôts. Le service financier de la ville et la TRC administrent les recettes non fiscales qui sont issues de la délibération du Conseil Municipal (25% des ressources propres de la ville). Les problèmes qui sont à l'origine du dysfonctionnement de la chaîne de mobilisation des ressources de la ville et qui affectent la mobilisation de ses ressources financières sont divers. Nous pouvons retenir entre autres, la lourdeur administrative des services fiscaux, l'opacité dans l'émission des rôles, l'absence du fichier des contribuables et la non évaluation du potentiel fiscal. L'analyse financière a montré la variation des principaux indicateurs. L'augmentation des ressources affectées à l'investissement entraîne aussi l'augmentation de la capacité d'investissement de la ville. Ainsi, au fur et à mesure que les ressources de la ville augmentent, les ratios tels que l'épargne de gestion, la capacité d'autofinancement et la capacité d'investissement augmentent. Cette variation proportionnelle des ratios en fonction de l'évolution des ressources atteste que lorsqu'une collectivité territoriale développe les capacités à mobiliser ses propres ressources, elle tend vers une autonomie financière réelle.

En outre, cette étude atteste des efforts conjugués par la ville en matière de création des recettes et de l'augmentation de leur volume. On note aussi une progression de la mobilisation des ressources externes, issues d'une part de la coopération décentralisée et d'autre part, du financement direct des partenaires qu'il faut mettre à l'actif des autorités municipales. Même si les subventions de l'Etat sont

très faibles, au regard des compétences transférées, elles sont régulières. L'existence d'un dispositif juridique qui encadre les activités des collectivités territoriales est un atout important pour la ville. En conséquence, la mise en place d'une structure chargée de gérer les équipements marchands et l'instauration d'un dialogue permanent entre les différents acteurs impliqués dans la mobilisation des ressources, sont des actions pertinentes, mises en œuvre par la ville. Ces actions ont pour avantage de renforcer son autonomie financière qui est limitée.

Au demeurant, une forte mobilisation des ressources ne peut pas à elle seule augmenter la qualité de la prestation de la ville à l'endroit de la population. Celle-ci doit s'accompagner d'une gestion saine des deniers publics. Malgré la volonté de progrès affirmée par les autorités de la ville, elles doivent poser des actes concrets afin de maîtriser les flux de dépenses.

Enfin, nous ne pouvons pas prétendre épuiser toutes les questions liées à la problématique des finances locales et de la mobilisation des ressources dans une collectivité territoriale comme celle de Ouagadougou. C'est pourquoi, dans l'avenir, une étude portant sur gestion budgétaire permettra d'aider les autorités de la ville dans la maîtrise de leurs dépenses et l'amélioration de la performance de la ville pour une bonne gestion financière, gage de transparence et de bonne gouvernance.

## Références bibliographiques

- Boko, S. H. (2008). Un aperçu sur la décentralisation fiscale et les finances locales en Afrique francophone. Saisi le 7 décembre 2010 de <http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/BOKO.pdf>
- Chambas, G. (2009). Décentralisation en Afrique subsaharienne, mobilisation des ressources propres, Bruxelles, Université d'Auvergne, 26 pages.
- Cités et Gouvernements Locaux Unis. (2008). La décentralisation et la démocratie locale dans le monde : premier rapport mondial des Cités et Gouvernements Locaux Unis. Ed. CG LU. 348 pages.
- Cluzel, J. (1989). Les finances locales décentralisées », Paris, France.
- Dafflon, B et Madies, T (2008). Décentralisation dans les pays en Développement : quelques principes issus de la théorie du fédéralisme financier. [Version électronique]. Documents de travail. Ed. Agence Française de Développement. Paris, 117 pages.
- Dafflon, B et Madies, T. (1998). La gestion des finances publiques (Economica). Paris, France.
- Fonds d'Equipement des Nations Unies. (2006). Système d'analyse Financière et Institutionnelle des collectivités locales. Un instrument d'aide à la décision pour une gestion et un développement durable. Ed. FENU. New York. PP 1-37
- Fotsing, JB. (1995). Le pouvoir fiscal en Afrique : essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d'Afrique noire Francophone, Bibliothèque africaine et Malgache, Tome 51, PP 186-261.
- Frizon, R., Marand, A.C Renard., S et Scarbonchi, F. (2001). La perception de l'autonomie financière en Europe : quels enseignements pour la France ? », [Version électronique]. Etude réalisée dans le cadre du travail de fin d'études à l'Institut National des Etudes territoriales, 89 Pages. Saisi le 07 décembre 2010 de <http://www.unilim.fr/prosreur/fr/prosreur/telechargements/finances/rapport.pdf>.
- Guihéry, L. Fédéralisme fiscal et redistribution : fondements et enseignements du fédéralisme allemand, T. [version électronique]. Thèse de doctorat, Université Lumière, Lyon 2. Consulté le 19 février 2011 de [http://books.google.com/books?id=04F\\_GI5jaKAC&pg=PA23&lpg=PA23&dq=fédéralisme+fiscal++et+guihery+et+thèse+de+doctorat&source](http://books.google.com/books?id=04F_GI5jaKAC&pg=PA23&lpg=PA23&dq=fédéralisme+fiscal++et+guihery+et+thèse+de+doctorat&source)
- Giovani, C. et al. (2010). Rapport final sur l'évaluation de la Gestion des finances publiques Municipales, Public Financial Accountability, Washinton DC, USA.
- Guy, G. (2009). Fiscalité locale : une grille de lecture économique. [Version électronique]. Document de travail n° 87. Agence Française Développement. Paris. 62 pages. Saisi le 08 janvier 2011 de <http://www.google.com/search?sourceid=chrome&ie=UTF-8&q=olson+et+d%C3%A9centralisation+et+gouvernance+locale>.
- <http://www.inforoute-communale.gov.bf/>
- KY, A. (2010). Décentralisation au Burkina Faso : une approche en économie institutionnelle. Thèse de doctorat, Université de Fribourg. 270 pages. Saisi le 03 janvier 2011 de

<http://ethesis.unifr.ch/theses/KyAbraham.pdf?file=KyAbraham.pdf>

Lalumière, P. (1971). Finances publiques. Ed. A. Colin. Paris, 477 pages.

Laurent, Nyamba, Dasseto, Ouedraogo et Sebahara .(2004). Décentralisation et citoyenneté au Burkina Faso : le cas de Ziniaré. Collection Espace Afrique, 468 pages.

Mbelek, A.L. (2010). Les objectifs juridiques, administratifs et culturels au développement d'une fiscalité orientée vers la responsabilité et la transparence. [Version électronique]. Communication présentée au colloque du Centre de Formation et de Recherche Administratives pour le Développement. Tanger, Maroc. Saisi le 7 décembre 2010 de [http://www.cafrad.org/Workshops/Tanger29-11\\_11\\_10-01\\_12\\_10/documents/Fisca\\_MBELEK\\_II.pdf](http://www.cafrad.org/Workshops/Tanger29-11_11_10-01_12_10/documents/Fisca_MBELEK_II.pdf)

Musgrave, R. (1835). Theory of public finance. Mac Graw Hill, New York.

Olsen, H.B. (2007). Décentralisation et gouvernance locale, module 1 : définitions et concepts. Ed. Direction du Développement et de la Coopération Suisse.

Partenariat pour le Développement Municipal et l'Observatoire de la Décentralisation. (2007). Etat de la décentralisation en Afrique.[DVD]. Ed. Karthala et PDM, Paris..

Philip, L. Finances publiques. Ed. Cujas, Paris, 1989,

Poulin, Y. La décentralisation administrative en Afrique subsaharienne. Télescope. Saisi le 05 janvier 2011 de. <http://www.enap.ca/observatoire/docs/telescope/volumes6-11/v11.n3afrique.pdf>

Tocqueville (de), A. (1835). De la démocratie en Amérique. Ed. Garmier-Flammarion, paris, 1981.

Renno, J. (2009). Les actions et les outils de l'AIMF. Alexandrie. Association Internationale des Maires Francophones. 44 pages.

Ville de Ouagadougou : budget général de (2004-2008).

Ville de Ouagadougou : compte administratif de (2004-2008).

Ville de Ouagadougou : compte de gestion de (2004-2008).

Yatta, F.P. (2009). La décentralisation fiscale en Afrique : enjeux et perspectives. Ed. Karthala. Paris. 314 pages.

Yatta, FP. (2006). Villes et développement économique en Afrique, Ed. Economica, Paris, France.

## **Annexes**

Annexe 1 : Liste des recettes fiscales et non fiscales de la ville

### **Recettes fiscales**

La patente, la contribution du secteur informel, la taxe de jouissance, la taxe de biens de mainmorte, la taxe de résidence, la taxe sur les armes.

### **Recettes non fiscales**

Les produits de l'exploitation du domaine (Droits d'expédition des actes administratifs et d'état civil, Taxe d'abattage, Taxes funéraires, Ventes des produits et revenus de prestations des services, Produits des maternités et dispensaires, Locations de matériel, Taxes de visites sanitaires, Redevances de balayage et d'enlèvement des ordures) ;

Les recettes du domaine communal (location des propriétés communales, droit de place dans les marchés, les foires et les pars bestiaux, Redevance pour l'occupation du domaine public, Concessions dans les cimetières, Droits de stationnement, Taxe de dégradation du domaine communal, tout autre produit domaniale) ;

Les produits divers (Produits des amendes de polices prononcées pour des contraventions et les délits commis sur le territoire communal, Remboursement des frais, Produits de quêtes de contributions volontaires, Bénéfices non réinvestis des exploitations à caractère industriel ou commercial, Contributions aux opérations de lotissement, Excédent ordinaire de clôture des exercices précédents, Recettes accidentelles ou exceptionnelles.

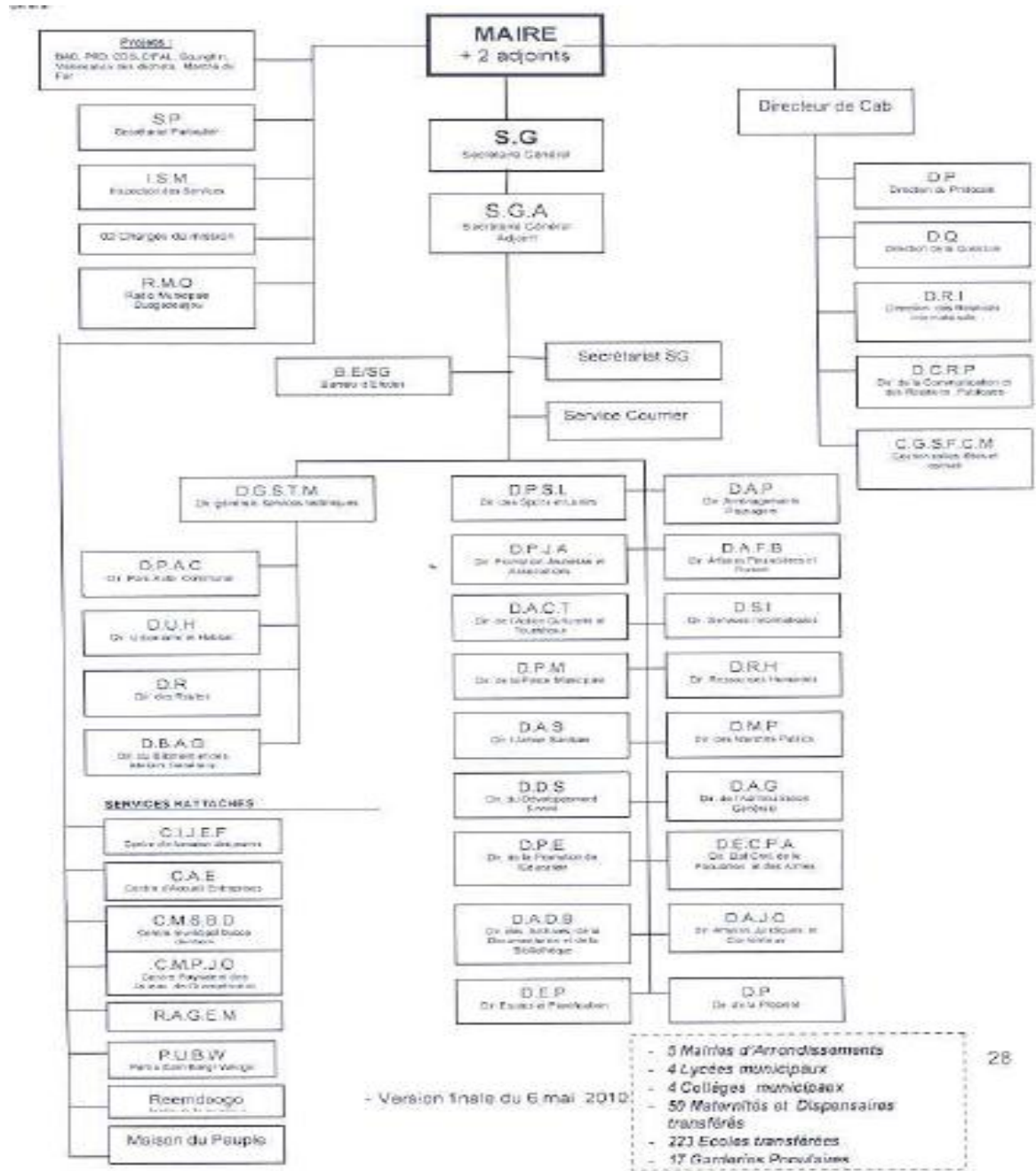
Annexe 2 : Grille d'entrevue

- 1 La ville dispose t-elle de l'autonomie financière ?
- 2 Quelle appréciation faites-vous de cette autonomie financière ?
- 3 Quelles sont les principales recettes de la ville ?
- 4 La population participe t-elle aux délibérations du Conseil Municipal ?
- 5 Quels sont les principaux documents qui régissent les finances locales au Burkina Faso ?
- 6 Quelles appréciations faites- vous des relations de la ville avec les services de mobilisations des ressources ?
- 7 Y a-t-il des choses qui affectent la mobilisation des ressources de la ville ?
- 8 Quelles sont les stratégies de la ville en matière de mobilisation des ressources ?
- 9 Ces stratégies ont –elles un impact réel sur le volume des ressources mobilisées ?
- 10 La ville a-t-elle des possibilités de créer des recettes ? si oui, comment ? en avez-vous des exemples ?
- 11 Quelles sont les difficultés qui freinent l'atteinte de vos objectifs ?
- 12 Quelles sont selon vous les causes de l'incivisme fiscal au détriment de la ville ?
- 13 Savez- vous à quoi servent les impôts et taxes que vous payez ?

Annexe 3 : Liste des principaux textes juridiques régissant les collectivités territoriales au Burkina Faso

- Constitution du 11 juin 1991 ;
- Loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 sur le Code Général des Collectivités Territoriales au Burkina Faso ;
- Décret n° 98-221/PRES/PM/MEF du 19 juin 1998 sur la procédure d'endettement de l'Etat et de ses démembrements ;
- Décret n° 98-296/MEF/SG/DGTCP/DDP du 18 décembre 1998 sur la mise en application de la procédure d'endettement de l'Etat et de ses démembrements ;
- Décret n° 2006-204/PRES/PM/MBF/MATD du 15 mai 2006 sur le Régime Financier et Comptable des collectivités territoriales ;
- Décret n° 2006-208/PRES/PM/MBF/MATD du 15 mai 2006 sur le Règlement Intérieur Type du conseil des collectivités territoriales ;
- Décret n° 2006-209 PRES/PM//MATD/MBF/MEBA/MS/MASSN/MJE/MCAT/MSL du 15 mai 2006 sur le transfert de compétences et de ressources aux communes urbaines, dans les domaines du préscolaire, de l'enseignement primaire, de la santé, de la culture, de la jeunesse, des sports et des loisirs ;
- Décret n°2006-246/PRES promulguant la loi n°014-2006 sur la détermination des ressources et les charges des collectivités territoriales au Burkina Faso ;
- Décret n°2007-069 PRES/PM/MBF/MATD du 09 février 2007 sur la nomenclature budgétaire des collectivités territoriales ;
- Décret n° 2007-174/PRES/PM/MBF/MATD du 13 avril 2007 sur la création des Trésoreries Régionales ;
- Décret n°2007-254/PRES/PM/MBF/MATD du 11 avril 2007 sur l'approbation des statuts particuliers du Fonds Permanent Pour le Développement des Collectivités Territoriales ;
- Décret n°2007-287/PRES/PM/MEF/MATD du 18 mai 2007 sur la fixation des modalités de répartition des impôts et taxes entre les « communes » et les régions ;
- Décret n°2008-046/PRES/PM/MEF/MATD du 6 février 2008 sur l'apurement administratif des comptes de gestion des collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Annexe 4 : Organigramme de la Mairie de Ouagadougou, 2009



Source : Mairie de Ouagadougou, 2009.



## Annexe 5 : Analyse des données financières

Tableau 9 : Evolution des ressources mobilisées par grande masse

	2004	2005	2006	2007	2008
Recette fiscale	3 680 805 580	4 487 848 699	4 936 870 828	6 885 287 753	6 195 659 863
Recette non fis	1 361 726 198	1 515 257 768	1 994 151 442	1 378 816 327	1 616 270 727
Autres recettes	925 497 047	500 989 491	1 180 122 733	1 600 618 526	441 404 953
Concours de l'Etat	325 794 310	1 609 949 925	343 969 000	718 843 485	791 717 155
Concours extérieur	0	0	0	3 127 797 053	7 490 686 950
<b>Total</b>	<b>6 293 823 135</b>	<b>8 114 045 883</b>	<b>8 455 114 003</b>	<b>13 711 363 144</b>	<b>16 535 739 648</b>

Source : auteur

Tableau 10 : Dotation budgétaire effectives pour 2006-2008 par classification économique(en % des dotations budgétaires totales et en FCFA)

Dépenses	2006	2007	2008
<b>Fonctionnement</b>	<b>81,5%</b>	<b>64,2%</b>	<b>49,5%</b>
Traitement et salaires	18,5%	15,7%	18,9%
Charges d'intérêt	0,0%	0,7%	0,3%
Carburant	8,5%	7,9%	8,5%
<b>Investissement</b>	<b>18,5%</b>	<b>35,8</b>	<b>50,5%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : extrait du Rapport PEFA, 2010

Tableau 11 : Equilibre financier

	2004	2005	2006	2007	2008
Recette de fonctionnement	5 968 028 852	6 504 095 958	8 111 145 003	9 864 722 606	8 253 335 543
Dépense de fonctionnement	5 476 279 943	5 476 279 943	6 387 561 955	6 387 561 955	8 130 020 708
Recette d'investissement	1 559 790 217	1 373 099 920	1 373 099 920	1 668 574 869	6 088 217 839
Dépense d'investissement réalisée	1 547 347 605	1 343 220 272	1 595 335 514	4 908 055 524	10 736 123 946
Dépense d'investissement prévue	2 720 558 768	2 140 784 207	3 216 376 491	7 350 960 678	16 570 373 264
Ressources externes d'invest		0	0	3 127 797 053	7 490 686 950
Epargne de gestion	491 748 909	1 027 816 015	1 723 583 048	3 477 160 651	123 314 835
Taux d'épargne de gestion	8,24%	15,80%	21,25%	35,25%	1,49%
CAF	2 051 539 126	2 400 915 935	3 096 682 968	5 257 419 122	3 368 751 831
Taux d'autofinancement	132,58%	178,74%	194,11%	107,12%	31,38%
Capacité d'investissement	2 051 539 126	2 400 915 935	3 096 682 968	8 385 216 175	10 859 438 781
Excédent Brut de financement	504 191 521	1 057 695 663	1 501 347 454	3 477 160 651	123 314 835
Taux d'exécution des Investissement	56,88%	62,74%	49,60%	66,77%	64,79%

Source : auteur