

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE DE L'HYDRAULIQUE ET DES RESSOURCES
HALIEUTIQUES**

DIRECTION GENERALE DE LA PROMOTION DE L'ECONOMIE RURALE

DIRECTION DE LA PROSPECTIVE ET DES STATISTIQUES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

**CADRE D'ACTION POUR L'INVESTISSEMENT AGRICOLE
AU BURKINA FASO**

DOCUMENT PROVISOIRE POUR ATELIER DE RESTITUTION

POUR USAGE OFFICIEL UNIQUEMENT

MARS 2011

TABLE DE MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	IV
1. INTRODUCTION	1
1.1. Contexte et justification de l'évaluation du CAIA	1
1.2. Objectifs et résultats attendus de l'évaluation du CAIA.....	3
2. ETAT DES LIEUX DE L'INVESTISSEMENT AGRICOLE ET RURAL AU BURKINA FASO	4
2.1. Les politiques d'investissement dans le secteur agricole	4
2.1.1. Les stratégies et politiques nationales.....	4
2.1.1.1 Les politiques et stratégies nationale de la décennie 90	4
2.2.2. Les politiques africaines et sous-régionales.....	8
2.3. Le cadre législatif et réglementaire de l'investissement agricole	11
2.3.1. Le code des investissements.....	11
2.3.2. La Réforme Agraire et Foncière (RAF)	11
2.3.3. Cadre législatif et réglementaire dans le domaine de l'environnement.....	12
2.3.4. Cadre législatif et réglementaire dans le domaine de l'agriculture	16
2.3.5. Cadre législatif et réglementaire dans le domaine de l'élevage	16
2.4. Tendances de l'investissement public et privé	17
2.5. Tendances de l'investissement agricole du Burkina Faso	19
2.6. Force et faiblesse de l'investissement privé au Burkina Faso.....	21
3. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DU CAIA AU BURKINA FASO	25
3.1. Politique de l'investissement.....	25
3.2. Promotion et facilitation de l'investissement	31
3.3. Valorisation des ressources humaines	36
3.4. Politiques commerciales.....	39
3.5. Politique de l'environnement.....	43
3.6. Développement des infrastructures.....	47
3.7. Développement du secteur financier	52
3.8. Gouvernance publique.....	62
3.9. Politique fiscale.....	65
4. RECOMMANDATIONS.....	69

4.1. Recommandations générales.....	69
4.2. Recommandations par dimension politique	72
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	76
ANNEXES.....	77

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Évolution des allocations du PIP aux différents secteurs de planification 1995-2007	20
Graphique 2: Les contraintes identifiées par l'enquête sur les entreprises	22

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Evolution de la formation brute de capital fixe (FBCF) publique et privée et des investissements étrangers directs (Milliards FCFA).....	17
Tableau 2: Évolution des dépenses d'investissements du secteur agricole de 2000 à 2008 (en milliards FCFA)	19
Tableau 3: Régimes et avantages du nouveau code des investissements.....	26
Tableau 4: Indicateurs d'activité de la SONABEL, 2005-2008.....	46
Tableau 5: performances de la Sitarail en 2009	51
Tableau 6: Régimes et avantages fiscaux du nouveau code des investissements	66

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABCERQ	Association Burkinabè des Cercles de Qualité
ABN	Autorité du Bassin du Niger
ABV	Autorité du Bassin de la Volta
ACP-UE,	Afrique Caraïbes Pacifique – Union Européenne
ADP	Assemblée des Députés du Peuple
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AMVS	Autorité de Mise en valeur de la Vallée du Sourou
AN	Assemblée Nationale
ANB	Agence Nationale de Biosécurité
API	Agence de promotion de l'investissement
APIE	Accords de promotion et de protection des investissements étrangers
APPI	Accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements
ARCE	Autorité de Régulation des Télécommunications Électroniques
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ARSN	Autorité de radio protection et de sureté nucléaire
ASCE	Autorité Supérieure de Contrôle de l'État
BACB	Banque Agricole et Commerciale du Burkina
BAD	Banque Africaine de Développement
BBDA	Bureau Burkinabè des Droits d'Auteurs
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BM	Banque Mondiale
BRS.	Banque Régionale de Solidarité
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BUNED	Bureau Nation des Évaluations Environnementales et de Gestion des Déchets Spéciaux
CAIA	Cadre d'Action pou l'Investissement Agricole
CAMCO	Centre d'Arbitrage, de Médiation et de Conciliation de Ouagadougou
BC	Conseil Burkinabè des Chargeurs

CC	Cour des Comptes
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industrie du Burkina Faso
CCJA	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage
CDI	Cadre du Développement Intégré
CEA	Commission Économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEFAC	Centre de Facilitation des actes de construire
CEFORE	Centre de Formalités des Entreprises
CICAFIB	Coordination des Activités de développement des Filières Biocarburants au Burkina Faso
CIFAME	Commission intersectorielle de facilitation de l'approche multisectorielle dans le domaine de l'énergie
CIL	Commission de l'Information et des Libertés ?
CILSS	Comité Inter-états de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CIRDES	Centre International de Recherche pour le Développement de l'Élevage en Zone Subhumide
CISE	Comité Inter-Service de l'Eau
CLE	Comités Locaux de l'Eau
CNCC	Commission Nationale de Concurrence et de Consommation
CNCDR	Cadre national de Concertation des acteurs du développement rural
CNE	Comité National d'Éthique
CNLF	Commission Nationale de Lutte contre la Fraude
CNRST	Centre National de Recherches Scientifique et Technique
CNS	Cellule nationale de suivi
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CONEDD	Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable
CPI	Conseil présidentiel de l'investissement
CPSA	Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
CRA	Chambres Régionales d'Agriculture
CREPA	Centre Régional d'Eau Potable et d'Assainissement
CSAO	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

CSC	Conseil Supérieur de la Communication
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CTE	Comité Technique de l'Eau
CTP	Comité Technique Paritaire
CVD	Conseils Villageois de Développement
DAJC	Direction des Affaires Juridiques et du Contentieux
DFC	Direction de la Faune et de la Chasse
DGCN	Direction Générale de la Conservation de la Nature
DGCOOP	Direction Générale de la Coopération
DGEF	Direction Générale des Eaux et Forêts
DGEP	Direction Générale de l'Économie et de la Planification
DGMP	Direction générale des Marchés Publics
DGPER	Direction générale de la Promotion de l'Économie Rurale
DGPSP	Direction Générale de Promotion du Secteur Privé
DOS	Document d'Orientation Stratégique
DRS-CES	Défense et Restauration des Sols- Conservation des Eaux et des Sols
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EBCVM	Enquête Burkinabè sur les Conditions de Vie des Ménages
ECOWAP	Agricultural Policy of the Economic community of West African states
EIES	Étude d'impact environnementale et sociale
ENEF	Ecole Nationale des Eaux et Forêts
ENESA	Ecole Nationale de l'Elevage et de la Santé Animale
EPA	Enquête Permanente Agricole
FAARF	Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes
FAIJ	Fonds d'Appui aux Initiatives des Jeunes
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAPE	Fonds d'Appui à l'Emploi
FASI	Fonds d'Appui au Secteur Informel
FBCF	Formation Brute du Capital Fixe

FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEER	Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural
FMI	Fonds Monétaire International
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
FODEL	Fond de développement de l'élevage
GIPD	Gestion intégrée de la production et des déprédateurs
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
HACLCC	Haute Autorité de Coordination de la Lutte Contre la Corruption
IDR	Institut du Développement Rural
IEPP	Inspection des entreprises publiques et parapubliques
IGE	Inspection Générale d'Etat
ZIE	Institut International de l'Eau et de l'Environnement
IGF	Inspection Générale des Finances
IGS	Inspection Générale des Services
IMF	Institution de Micro finance
ITS	Inspection Technique des Services
INERA	Institut National de l'Environnement et de la Recherche Agricole
INSD	Institut National de la Statistique et de la Démographie
JNP	Journée Nationale du Paysan
LIPDHD	Lettre d'Intention de Politique de Développement Humain Durable
LPDRD	Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé
MAHRH	Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
MASSN	Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale
MEBA	Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation
MECV	Ministère de l'environnement et du cadre de vie
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MOB	Maîtrise d'Ouvrage de Bagré
MOZ	Maîtrise d'Ouvrage de Ziga
MRA	Ministère des Ressources Animales

NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OAPI	Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires en Afrique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONAC	Office National du Commerce Extérieur
ONEA	Office National de l'Eau et d'Assainissement
OPA	Organisation Professionnelle Agricole
OSC	Organisation de la Société Civile
PACDE	Programme d'Appui à la Compétitivité et au Développement de l'Entreprise
PAFASP	Programme d'Appui aux Filières Agro-sylvo-pastorale
PAGIRE	Plan d'Actions pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PAN/LCD	Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification
PAPISE	Plan d'Action et Programme d'investissement du Secteur Élevage
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole
PAU	Politique Agricole de l'Union
PCD	Programme Communautaire de Développement
PDA/ECV	Plan Décennal d'Action du secteur de l'Environnement et du Cadre de Vie
PDDAA	Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique
PDL	Programme de Développement Local
PER	Programme Économique Régionale
PFN	Politique Forestière Nationale
PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
PGES	Plan de Gestion Environnemental et Social
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissement Public
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNCD	Programme National de Communication pour le Développement

PNDEL	Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage
PNGT	Programme National de Gestion des Terroirs
PNIA	Programme National d'Investissement Agricole
PNRC	Politique nationale de renforcement des capacités
PNSR	Programme National du Secteur Rural
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat Public Privé
PPTE	Pays Pauvre Très Endetté
PRIA	Programme régional d'investissements agricoles
PROTECV	Programme triennal pour le secteur de l'environnement et du cadre de vie
PSDMA	Plan Stratégique Décennal de Modernisation de l'Administration
PSO	Plan Stratégique Opérationnel
PTF	Partenaire Technique et Financier
QUIBB	Questionnaire unifié des indicateurs de base du bien être
RAF	Réforme Agraire et Foncière
RGA	Recensement Général de l'Agriculture
RGAP	Réforme Générale de l'Administration Publique
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SAGE	Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SDAGE	Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SDR	Stratégie de Développement Rural
SIM	Système d'information sur les marchés des produits agricoles
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SNSA	Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire
SNTR	Stratégie Nationale du Transport Rural
SOFITEX	Société des Fibres Textiles du Burkina
SONAGESS	Société National de Gestion des Stocks de Sécurité
SONABEL	Société Nationale d'Électricité du Burkina Faso

SP-CPSA	Secrétariat Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
SYSCOA	Système Comptable Ouest Africain
TEC	Tarif Extérieur Commun
TGI	Tribunaux de Grandes Instance
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UA	Union Africaine
UEA	Unité d'Encadrement Agricole
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UGGF	Unions de Groupement de Gestion Forestière
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Éducation et l'Enfance
USA	United States of America
ZATA	Zone d'Appui Technique Agricole

1. INTRODUCTION

1.1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉVALUATION DU CAIA

Le secteur agricole représente 40 % du PIB du Burkina Faso et emploie environ 86 % de la population active. Il occupe une position centrale dans le développement socio-économique burkinabè, tout en étant confronté à plusieurs défis qui limitent ses capacités à tirer pleinement profit de son potentiel. Le secteur de l'élevage contribue à hauteur de 12% à la formation du Produit intérieur brut (PIB) et 26% des exportations totales le situant ainsi comme deuxième pourvoyeur de recettes d'exportation après le coton. Le sous-secteur forêt, chasse et pêche a généré environ 6% de la valeur ajoutée du secteur primaire en 2006.

Comme beaucoup de ses pairs africains, le Burkina Faso souffre de sous-investissement dans ce secteur. De fait, ce dernier reçoit peu d'investissements comparé au secteur minier et les investissements agricoles sont essentiellement concentrés dans la filière cotonnière. Le Burkina Faso est donc confronté à deux types d'enjeux : le premier porte sur sa capacité à faire de l'agriculture un levier pour le développement socio-économique et le second concerne son aptitude à attirer suffisamment d'investissements pour relever le premier défi.

Le Burkina Faso possède un potentiel important de production et de transformation agro-alimentaire faiblement valorisé et plusieurs investisseurs rencontrent des difficultés de financement. Ce potentiel de production agricole devrait stimuler en particulier les investissements privés, potentiellement très rentables si l'environnement fiscal, le système de financement du secteur agricole ainsi que d'autres mesures liées au code des investissements, étaient favorables. Le déficit d'infrastructures et le manque de cohérence des politiques ont cependant été avancés par le rapport « Doing Business » du Groupe de la Banque Mondiale de 2007 comme des obstacles majeurs justifiant les faibles performances du secteur agricole burkinabè. Pour ne citer qu'un seul exemple, le Burkina Faso se classe 133^{ème} sur 178 pays selon l'indicateur *Doing Business* qui évalue le nombre de taxes à payer par une entreprise du secteur formel, avec un total de 45 paiements, alors que l'Ile Maurice et l'Afrique du Sud n'en comptent que 7 et 11 respectivement.

De surcroît, le contexte international, marqué par des crises alimentaires récurrentes et par le problème de l'acquisition à grande échelle de terres agricoles, vient opportunément rappeler l'importance pour le Burkina Faso de mettre en œuvre des politiques cohérentes destinées à accroître l'investissement agricole responsable. Ainsi l'augmentation des flux d'investissements agricoles doit-elle être poursuivie dans le respect des normes sociales et environnementales destinées à minimiser les risques d'éviction des usagers locaux des terres ou la pression accrue sur les ressources – notamment hydriques. Le gouvernement burkinabè peut concilier ces objectifs grâce à la revue de ses politiques publiques liées aux investissements agricoles.

Les pays membres de l'OCDE et leurs partenaires, y compris six pays africains (Égypte, Maroc, Mozambique, Tanzanie, Afrique du Sud et Sénégal), ont développé le Cadre d'action pour l'investissement (CAI), qui est devenu la pierre angulaire des travaux de l'organisation liés à l'investissement.

Cet outil couvre plusieurs domaines dont les politiques de promotion et de facilitation des investissements; les politiques commerciales et de la concurrence; les politiques fiscales; la

gouvernance d'entreprise; la gouvernance publique; l'éducation et les ressources humaines, le développement des infrastructures et du secteur financier. Il guide les pays dans l'évaluation de leurs politiques d'investissement en fonction de leurs priorités.

En 2003, le Burkina Faso a pris des initiatives prometteuses en vue d'accroître l'investissement productif dans le secteur agricole et a défini une Stratégie de développement rural (SDR). Depuis 2007, pour répondre à la déclaration de Paris(2005) sur l'efficacité de l'aide au développement, et avec l'engagement des PTF au niveau local, le gouvernement avait initié le processus d'élaboration du Programme Sectoriel de Développement Rural productif (PROSDRp). Au cours de la même année, l'initiative de mettre en œuvre la déclaration des Chefs d'États et Gouvernement de l'Union Africaine de Maputo(2003) a également été lancée avec le processus d'élaboration du Programme national d'investissement agricole (PNIA) de l'ECOWAP/PDDAA. Ces deux processus lancés presque à la même période vont connaître des difficultés sérieuses. C'est alors qu'en 2010, le gouvernement décide de fusionner les deux processus qui vont donner naissance au Programme National du Secteur Rural (PNSR) dont un mémorandum d'entente a été signé par toutes les parties prenantes (le Gouvernement, les OSC, les PTF, les OPA, et le Privé) le 22 juillet 2010 et qui définit les options prioritaires d'investissement dans le secteur rural. Une feuille de route du processus d'élaboration du programme a alors été élaborée et acceptée de toutes les parties prenantes.

Le PNSR contribuera à la mise en œuvre de la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP) laquelle s'inscrit dans les directives du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD et de la Politique agricole de l'UEMOA (PAU). Il existe également un grand nombre d'activités soutenues par les partenaires au développement, comme le projet de la Banque Mondiale de promotion de l'irrigation privée ou l'étude de la FAO et de la Direction nationale de la mécanisation agricole sur la stratégie nationale de mécanisation. Toutes ces initiatives s'appuient sur des mesures de politique d'investissement dont certaines relèvent du code de l'investissement de 1995 modifié en 1997.

Ces efforts considérables doivent être coordonnés et intégrés dans un cadre stratégique de promotion des investissements agricoles pour pouvoir pleinement contribuer aux objectifs de développement du Burkina Faso. L'évaluation des politiques Burkinabè de promotion de l'investissement agricole durable, conduite sur la base du Cadre d'action pour l'investissement de l'OCDE, pourrait renforcer cette coordination. Pour accompagner cette évaluation, le ministère de l'agriculture s'est appuyé sur une vaste expertise en matière d'agriculture, d'infrastructure, de commerce et d'investissement, ainsi que les compétences régionales de l'Initiative NEPAD-OCDE pour l'investissement en Afrique et du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE).

Cette évaluation a débouché sur des recommandations de mesures concrètes en faveur des investissements agricoles. Elle vise aussi à informer les discussions des états généraux de l'agriculture qui se tiendront dans le premier trimestre de l'année 2011. Les résultats de cette évaluation contribueront également à l'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole (LOA), ainsi qu'à d'autres mesures de politiques publiques relatives aux investissements dans le secteur agricole envisagées par le gouvernement. Elle sera étroitement articulée au processus d'élaboration de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD), qui vise notamment la promotion de l'entrepreneuriat rural.

1.2. OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS DE L'ÉVALUATION DU CAIA

L'évaluation vise les objectifs suivants :

- réaliser une analyse de l'environnement des investissements dans le secteur agricole en vue d'améliorer les capacités de production, ainsi que la définition et la coordination des politiques ;
- analyser les grandes tendances des investissements publics et privés, nationaux, régionaux et internationaux dans le secteur agricole, en vue d'en tirer des leçons pour la mise en place de mesures destinées à attirer les investissements.

Les résultats attendus du processus d'évaluation du CAI sont les suivants :

- un état des lieux concernant les politiques d'investissement dans le secteur agricole, leurs limites et leurs conséquences sur les investissements nationaux, régionaux ou internationaux ;
- des propositions de mesures et réformes dans les différents domaines analysés afin d'attirer les investissements dans le secteur agro-alimentaire tout en tenant compte des conséquences possibles sur l'environnement et la société.

Le Burkina Faso serait ainsi susceptible de jouer un rôle pionnier et de constituer un exemple à suivre pour ses pairs ouest-africains en matière de promotion des investissements agricoles responsables.

2. ETAT DES LIEUX DE L'INVESTISSEMENT AGRICOLE ET RURAL AU BURKINA FASO

Cette partie concerne les politiques et stratégies de la décennie 90 et de période 2000 à nos jours ainsi que les volumes, les tendances et les répartitions des investissements publics, privés, nationaux, régionaux et internationaux.

2.1. LES POLITIQUES D'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR AGRICOLE

Elles se composent de stratégies et politiques nationales mais aussi sous-régionales.

2.1.1. LES STRATÉGIES ET POLITIQUES NATIONALES

Eu égard à son importance pour l'économie nationale, le secteur agricole a été au premier plan des réformes engagées depuis les années 1990. Plusieurs stratégies et politiques ont été adoptées et mises en œuvre avec des volets importants en investissement public dont les montants cumulés sont indiqués dans la partie tendances de l'investissement agricole au Burkina Faso.

2.1.1.1 LES POLITIQUES ET STRATÉGIES NATIONALES DE LA DÉCENNIE 90

a. Le PASA, le DOS et le PSO

Suite à l'adoption du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) en 1991, un programme d'ajustement du secteur Agricole (PASA) a été adopté en mai 1992 et mis en œuvre par le gouvernement. Le PASA visait les objectifs suivants : i) la modernisation et la diversification de la production ; ii) le renforcement de la sécurité alimentaire ; iii) l'amélioration de la gestion des ressources naturelles. En juillet 1997, un diagnostic approfondi des secteurs de l'agriculture et de l'élevage a été réalisé et a débouché à l'élaboration du Document d'Orientations Stratégiques (DOS-décembre 1997), et du plan Stratégique Opérationnel (PSO-Octobre 1999), qui s'attache à traduire, pour l'agriculture, ces orientations en programmes prioritaires et plans d'actions par filières.

b. La Politique Forestière Nationale (PFN)

Les actions de gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques tirent sa source de la Politique Forestière Nationale adoptée en 1995. La PFN a comme objectifs essentiels : (1) traduire la place et le rôle des « sous- secteurs forêt, faune et pêche » et préciser les options du Gouvernement à travers les axes prioritaires de développement qui s'y rapportent, et ce, en fonction des missions du ministère de tutelle ; (2) rationaliser la gestion des ressources des trois sous-secteurs, (3) conférer une base conceptuelle pour l'élaboration de la législation afférente à la gestion de ces trois sous-secteurs ; (4) constituer un outil de négociation et un cadre de référence pour les concertations avec les partenaires au développement en vue d'améliorer la coordination et l'harmonisation des interventions menées dans les trois sous- secteurs. A cette politique s'ajoute d'autres stratégies de renforcement de la PFN dont le Plan d'Action Nationale de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD, 1999).

c. La Politique Nationale de l'Eau (PNE)

Adoptée par décret n° 98-365/PRES/PM/MEE du 10 septembre 1998, la PNE a pour objectif global de contribuer au développement rural en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau afin qu'elle ne soit pas un facteur limitant, mais plutôt une ressource pour le développement économique et social. L'objectif global est sous-tendu par quatre objectifs spécifiques portant sur : (1) la satisfaction durable des besoins en eau ; (2) la protection contre les actions agressives de l'eau ; (3) l'amélioration des finances publiques ; (4) la prévention des conflits liés à la gestion des eaux partagées.

2.1.1.2. Les politiques et stratégies nationales de la décennie 2000

a. La Lettre de politique de développement rural décentralisé (LPDRD)

La LPDRD a été adoptée en 2002, et décrit les grandes orientations et stratégies de développement rural décentralisé. Les actions envisagées par la LPDRD s'appuient sur les axes stratégiques suivants : (1) le développement de l'économie de marché en milieu rural ; (2) la modernisation des exploitations ; (3) la professionnalisation et le renforcement du rôle des différents acteurs, (4) La gestion durable des ressources naturelles ; (5) La sécurité alimentaire et nutritionnelle ; (6) L'amélioration du statut économique de la femme en milieu rural ; (7) Le recentrage du rôle de l'État et la promotion de l'initiative privée ; (8) La mise en place d'un système de cofinancement des activités et infrastructures (écoles, pistes, centres de santé) entre les pouvoirs publics et les communautés locales. La LPDRD se réfère à des politiques et stratégies sectorielles qui ont été élaborées, notamment le Plan Stratégique de la Recherche Scientifique (Octobre 1995), la note d'Orientation du Plan d'Action de Développement de l'Élevage au Burkina Faso (Novembre 1997), le Document d'Orientation Stratégique des Secteurs de l'Agriculture et de l'Élevage à l'horizon 2010(décembre 1997), le Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD) (juillet 1999), la stratégie nationale et le Plan d'Action du Burkina en matière de diversité biologique(février 2001) et enfin le Plan Stratégique Opérationnel de Croissance Durable du Secteur Agricole (octobre 1999).

b. La Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA)

Après une décennie de mise en œuvre des plans d'actions et des programmes issus de cette stratégie, les résultats sont mitigés. Le niveau d'augmentation de la production agricole n'a pas suffi pour éliminer l'insécurité alimentaire et accroître les revenus des populations rurales. Une stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire fut adoptée en 2001 et recadrée en 2002 avec pour finalité de construire à l'horizon 2010, les conditions d'une sécurité alimentaire durable. L'objectif global de la stratégie est de réduire de 50%, le nombre de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition. La stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire s'est donnée pour finalité de construire à l'horizon 2015, les conditions d'une sécurité alimentaire durable et de contribuer structurellement à réduire les inégalités et la pauvreté au Burkina Faso. Les objectifs spécifiques poursuivis sont : (1) Augmenter durablement le niveau de la production alimentaire nationale et sa valeur ajoutée ; (2) Renforcer les capacités du marché de façon à permettre l'accès des populations aux produits alimentaires ; (3) Améliorer durablement les conditions économiques et nutritionnelles des populations pauvres et des groupes vulnérables ; (4) Renforcer le dispositif de prévention et de gestion des crises conjoncturelles en cohérence avec la construction de la sécurité alimentaire structurelle ; (5) Renforcer les capacités des acteurs et promouvoir la bonne gouvernance de la sécurité alimentaire.

c. Le Plan d'action et programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE)

Le Plan d'action et programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE, 2009) détermine le cadre de référence des interventions en faveur du développement du secteur de

l'élevage et s'inscrit dans le prolongement des réflexions menées antérieurement à travers principalement : (i) la Note d'orientation du Plan d'action de la politique de développement du secteur de l'élevage (novembre 1997), (ii) le Document d'orientation stratégique du secteur de l'agriculture et de l'élevage à l'horizon 2010 (DOS, 1998) et (iii) le Plan stratégique opérationnel (PSO, 1999).

Le PAPISE participe à la mise en œuvre du CSLP et à la recherche de la sécurité alimentaire des populations. Le PAPISE vise à : (1) améliorer les performances de l'élevage et à intégrer comme facteur d'équilibre en matière de gestion des ressources naturelles, (2) moderniser les systèmes de production agro-sylvo-pastoraux, (3) contribuer à l'amélioration des revenus des éleveurs, (4) intéresser de nouveaux acteurs et créer des emplois, (5) et accroître la contribution de l'élevage à la balance commerciale. Le bilan fait ressortir un faible niveau de financement, soit environ 1,5% des ressources publiques. Les projets et actions financés mobilisent des moyens nettement en deçà des besoins pour la mise en œuvre des stratégies et orientations adoptées dans le PAPISE. Le PAPISE est en cours de relecture pour être adapté à la Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage (PNDEL) adoptée par le gouvernement en septembre 2010.

d. Le programme d'investissement Forestier(PIF)

Le Programme d'Investissement Forestier (PIF) est l'un des programmes du Fonds stratégique sur le climat mis en place dans le cadre des Fonds d'investissement climatique (FIC). L'objectif du PIF est de mobiliser des politiques et des mesures ainsi que des financements sensiblement accrus en vue de faciliter la réduction du déboisement et de la dégradation des forêts et de promouvoir la gestion durable améliorée des forêts, devant se traduire par des réductions d'émissions, la protection des stocks de carbone forestier et la lutte contre la pauvreté.

e. Le guide de la Révolution Verte

Avec les résultats mitigés et parfois décevant de plusieurs réformes et programmes de développement intervenus dans le secteur rural, le président du Faso a décidé en 2005 de lancer un processus de Révolution Verte. Le guide de Révolution Verte vise essentiellement la mise en œuvre d'actions concrètes et vigoureuses susceptibles d'inverser les tendances actuelles et de développer une agro-industrie axée sur le marché et basée sur une intensification et une diversification des productions agro-sylvo-pastorales fondée sur une amélioration durable de la productivité.

f. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)

Un schéma national d'aménagement du territoire a été élaboré. Il constitue un instrument de planification à long terme qui détermine (i) la destination générale des terres situées dans les limites du territoire national (ii) la nature et la localisation des grands équipements d'infrastructures sur l'ensemble du territoire national.

g. La Stratégie de développement rural (SDR)

En 2003, le gouvernement a élaboré la Stratégie de développement rural (SDR) en raison de plusieurs facteurs incluant : i) les résultats mitigés du secteur agricole et l'augmentation de l'incidence de la pauvreté rurale, ii) la nécessité d'une mise en cohérence des différentes politiques et stratégies rurales et agricoles avec le CSLP, iii) la nécessité de traduire en politique nationale, les politiques sectorielles adoptées au niveau régional (CEDEAO, UEMOA), et iv) l'adoption du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) comme volet agricole du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

La SDR confère un rôle central à la relance de l'économie rurale, elle vise comme objectif global de réduire de 50% le nombre de personnes souffrant de faim et de malnutrition à l'horizon 2010. Elle définit sept (7) axes stratégiques qui sont : (1) accroître, diversifier et intensifier les productions agricoles, pastorales, forestières, fauniques et halieutiques ; (2) renforcer la liaison production/marché ; (3) accroître et diversifier les sources de revenus ; (4) améliorer l'approvisionnement en eau potable et en assainissement ; (5) assurer une gestion durable des ressources naturelles ; (6) renforcer les capacités des acteurs et de créer un cadre institutionnel favorable ; (7) promouvoir l'approche genre en vue d'améliorer la situation économique, et le statut social des femmes et des jeunes en milieu rural.

h. Le Programme National du Secteur Rural (PNSR)

Un Programme National du Secteur Rural (PNSR) est une fusion du Programme Sectoriel de Développement Rural productif (PROSDRp) et du Programme national d'investissement agricole (PNIA) de l'ECOWAP/PDDAA. Un projet de document est élaboré mais n'a pas encore été adopté. Le PNSR vise à fédérer les actions d'investissement dans les sous-secteurs production végétale, ressources animales, ressources halieutiques, fauniques et environnement.

Depuis 2007, les deux processus PROSDRp et PNIA furent lancés presque à la même période mais vont connaître plusieurs difficultés de cohérence. En 2010 le gouvernement décide de fusionner les deux processus qui vont donner naissance au Programme National du Secteur Rural (PNSR) dont un mémorandum d'entente a été signé par toutes les parties prenantes (le Gouvernement, les OSC, les PTF, les OPA, et le Privé) le 22 juillet 2010 et qui définit les options prioritaires d'investissement dans le secteur rural.

Le PNSR constitue le cadre de référence d'orientation, de planification, de mise en œuvre et de suivi évaluation de l'ensemble des interventions publiques et privées en matière de développement rural dans les domaines de l'agriculture, l'hydraulique, les ressources halieutiques, les ressources animales, l'environnement et le cadre de vie. A l'horizon 2015, le PNSR touchera toute la chaîne de valeur dans les 3 sous-secteurs qui sont : (1) le sous secteur agricole, hydraulique et ressources halieutiques, (2) le sous secteur ressources animales, et (3) le sous secteur environnement et cadre de vie. Le sous secteur agricole, hydraulique et ressources halieutiques compte sept programmes prioritaires qui sont : (1) sécurité alimentaire et nutritionnelle ; (2) développement durable des productions agricoles et halieutiques ; (3) gestion durable des eaux et des sols et sécurisation foncière en milieu rural ; (4) promotion de l'économie agricole (5) eau et assainissement ; (6) développement durable de l'hydraulique agricole ; (7) pilotage et de soutien.

Le sous secteur ressources animales comporte cinq programmes prioritaires : (1) sécurisation et gestion durable des ressources pastorales ; (2) accroissement de la productivité et des productions animales ; (3) amélioration de la compétitivité et de la mise en marché des produits animaux ; (4) amélioration de la santé animale et renforcement de la santé publique vétérinaire ; (5) soutien. Ces cinq programmes sont contenus et décrits dans le programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE).

Le sous secteur environnement et cadre de vie comporte cinq (5) programmes prioritaires : (1) Amélioration de la production forestière et faunique dans le contexte de changement climatique, (2) Assainissement de l'environnement et amélioration du cadre de vie, (3) Adaptation à la variabilité et aux changements climatiques, (4) Gouvernance environnementale, (5) soutien au programme.

i. La Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage (PNDEL)

La Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage a été adoptée par le gouvernement en septembre 2010. Elle définit la vision suivante : *«un élevage compétitif et respectueux de l'environnement autour duquel s'organise de véritables chaînes de valeurs portées par des filières professionnelles, tournées vers le marché et qui contribue davantage aussi bien à la sécurité alimentaire qu'à l'amélioration du niveau de bien-être des burkinabè»*.

L'objectif global de la PNDEL est de renforcer la contribution de l'élevage à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à la croissance de l'économie nationale et à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Les quatre objectifs spécifiques de la PNDEL qui sont : (1) renforcer les capacités des acteurs du sous-secteur ; (2) accroître la productivité et les productions animales sur une base durable, à travers des actions d'amélioration de l'alimentation, la génétique et la santé animales ; (3) améliorer la compétitivité des produits animaux, à travers le contrôle de qualité et le renforcement de la liaison entre la production et le marché ; (4) assurer la sécurité foncière et la gestion durable des ressources pastorales.

Les actions à mettre en œuvre s'organisent autour de quatre (4) axes, à savoir : (1) le renforcement des capacités des acteurs du sous-secteur, (2) l'accroissement de la productivité, (3) l'amélioration de la compétitivité des produits animaux, et (4) la sécurisation foncière et la gestion durable des ressources pastorales. Le Plan d'actions et programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE) est en cours de relecture pour être conforme à la PNDEL.

j. Les stratégies en cours d'élaboration

Un Plan stratégique de la recherche agricole a été élaboré en 1994, relu en 2003, et est en cours d'actualisation. A partir de 2000, les principales orientations en matière de développement sont définies dans le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), élaboré en 2000 et révisé en 2003. Le CSLP constitue l'unique cadre de référence en matière de développement économique et social au Burkina Faso et, à ce titre, il est le principal instrument de dialogue avec les partenaires techniques et financiers, ainsi que le cadre d'orientation des interventions des opérateurs du secteur privé et des organisations de la société civile. Le CSLP est en cours de révision en Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD 2011-2015).

2.2.2. LES POLITIQUES AFRICAINES ET SOUS-RÉGIONALES

2.2.2.1. Le PDDAA

Suite à l'appel de la FAO, les chefs d'États et de gouvernements ont au cours du sommet mondial sur l'alimentation pris l'engagement de réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans l'insécurité alimentaire à l'horizon 2015. En Afrique, le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine (PPDAA) a été adopté par les chefs d'État à Maputo en Juillet 2003. Le PPDAA constitue le volet agricole du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) une initiative de l'Union Africaine (UA).

Le PDDAA comprend notamment les principes et cibles suivants : (1) Le principe d'une croissance fondée sur l'agriculture en tant que stratégie principale pour atteindre une réduction de la pauvreté telle que définie dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement ; (2) L'atteinte d'un taux annuel de croissance sectorielle du secteur agricole de 6% au niveau national ; (3)

L'affectation de 10% des budgets nationaux au secteur agricole (engagement de Maputo 2003) ; (4) Les principaux efforts d'établissement de partenariats et d'alliances incluant les agriculteurs, les agro-industries et les communautés de la société civile. Le PDDAA définit quatre domaines d'intervention majeurs ou piliers pour accélérer la croissance agricole, réduire la pauvreté et atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle : (1) Pilier 1 : accroître de façon durable les superficies cultivées et desservies par des systèmes fiables de maîtrise de l'eau ; (2) Pilier 2 : améliorer les infrastructures rurales et les capacités commerciales pour faciliter l'accès aux marchés ; (3) Pilier 3 : augmenter les approvisionnements alimentaires, réduire la faim, améliorer les réponses en cas d'urgence alimentaire ; (4) Pilier 4 : améliorer la recherche agricole, la diffusion et l'adoption des technologies.

2.2.2.2. L'ECOWAP

En Afrique de l'Ouest, les chefs d'États et de gouvernements ont confié en Mai 2002 à Yamoussokro, à la CEDEAO le mandat de coordonner la mise en œuvre des différentes composantes du NEPAD, notamment son volet agricole. En Janvier 2005, A Accra, la politique agricole régionale de la CEDEAO (ECOWAP : Agricultural Policy of the Economic community of West African states) a été adoptée après d'intenses consultations entre les différents États membres et les différentes organisations professionnelles régionales. L'ECOWAP prône la souveraineté alimentaire et la réduction des importations des produits alimentaires en vue d'encourager l'agriculture locale. En Mars 2005, la CEDEAO a organisé à Bamako, au Mali, une réunion régionale de planification de la mise en œuvre du PDDAA en Afrique de l'Ouest. Cette réunion a permis de faire un examen des objectifs, cibles et principes du PDDAA ainsi que leur cohérence avec l'ECOWAP. L'ECOWAP a été retenue comme le cadre politique et institutionnel de référence pour la mise en œuvre du PDDAA en Afrique de l'Ouest. C'est en Mai 2005 que le secrétariat du NEPAD et la CEDEAO ont conjointement adopté un plan ECOWAP/PDDAA couvrant la période 2006-2010 concernant le développement agricole.

Dans le cadre de l'ECOWAP/PDDAA, il a été proposé de mettre en œuvre un programme régional d'investissements agricoles (PRIA) et un Programme National d'Investissements agricoles (PNIA) sur la période 2009-2015 afin d'améliorer rapidement les conditions de vie des populations. Sept (7) axes ont été retenues à savoir : (1) La gestion durable des terres et adaptation aux changements climatiques, (2) L'amélioration de la gestion de l'eau, (3) Le développement durable des exploitations agricoles, (4) La gestion améliorée des autres ressources partagées, (5) Le développement des filières agricoles et promotion des marchés, (6) La prévention et gestion des crises alimentaires et autres calamités, (7) Le renforcement institutionnel. Ces axes sont en harmonie avec les priorités nationales définies dans la Stratégie de Développement Rural (SDR) du Burkina Faso qui constitue le cadre fédérateur de toutes les politiques sectorielles en matière de développement rural.

A partir de ces axes, le Burkina Faso est entrain de procéder à la formulation de son Programme National du Secteur Rural (PNSR) dont les options d'investissement ont été clairement définies et qui ont fait l'objet de la signature d'un pacte le 22 juillet 2010 par toutes les parties prenantes. Ce processus inclusif implique la participation de toutes les compétences nationales des ministères en charge du développement rural, des instituts de recherches, des organisations paysannes, du secteur privé et de la société civile. La PNSR (Fusion processus PROSDERp et PNIA) qui est en cohérence avec le PRIA est donc un cadre de mise en œuvre de la politique agricole commune de la CEDEAO et du PDDAA.

Enfin, le forum régional sur l'élevage de Niamey organisé par la CEDEAO en Février 2009 a permis de dégager des orientations stratégiques qui seront traduites en plan d'actions pour le développement de l'élevage au Sahel et en Afrique de l'Ouest (Politique pour le développement durable de l'élevage au Burkina Faso 2010-2025).

2.2.2.3. La Politique Agricole de l'Union (PAU)

La commission de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a adopté les objectifs, les principes directeurs, les axes et instruments d'interventions de la Politique Agricole de l'Union en Décembre 2001 par l'acte additionnel N°03/2001. L'objectif global de la PAU est de contribuer durablement à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et sociale des États membres et à la réduction de la pauvreté en milieu rural.

Cet objectif global se décline en objectifs généraux qui sont : (1) Réaliser la sécurité alimentaire, en réduisant la dépendance alimentaire et en améliorant le fonctionnement des marchés des produits agricoles ; (2) Accroître la productivité et la production de l'agriculture sur une base durable ; (3) Améliorer les conditions de vie des producteurs, en développant l'économie rurale et en revalorisant leur revenu et leur statut social.

Le champ d'application de la PAU inclut l'agriculture, l'élevage, la pêche et la foresterie. La stratégie d'intervention de la PAU est fondée sur un certain nombre de principes directeurs qui sont : (1) le principe de subsidiarité selon lequel l'on ne doit traiter au niveau régional que ce qui ne peut être traité de façon plus efficace à un niveau national ou local, (2) le principe de proportionnalité qui impose que l'action de l'Union n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité, (3) le principe de régionalité selon lequel l'Union ne traite que les questions qui se posent à deux États membres au moins ; (4) le principe de complémentarité qui consiste à exploiter au mieux les complémentarités des économies des pays membres, (5) le principe de solidarité qui vise à assurer la cohésion sociale et politique par un soutien et une redistribution en faveur des groupes de populations et des zones les plus défavorisées, afin de supprimer progressivement les disparités ; (6) le principe de progressivité dans la mise en œuvre des mesures qui veut qu'on tienne compte de la situation et des intérêts spécifiques de chaque État, comme de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns ; (7) le principe de partenariat qui vise à rechercher les complémentarités et les synergies avec les organismes nationaux ou intergouvernementaux intervenant dans le domaine agricole.

La PAU est articulée autour de trois grands axes d'intervention :

1. L'adaptation des systèmes de production et l'amélioration de l'environnement de la production : Il s'agit de mettre en place, au niveau régional, un processus de concertation avec les différents acteurs institutionnels et privés pour adapter les filières agricoles aux règles de marché régional et international, en favorisant l'intensification de la production et en améliorant sa compétitivité.
2. L'approfondissement du marché commun dans le secteur agricole et la gestion des ressources partagées, à travers des interventions portant notamment sur l'harmonisation des normes de production et de mise en marché des normes sanitaires, de la fiscalité appliquée au secteur agricole, sur les disposition de contrôle, sur la gestion de la transhumance transfrontalière, sur la gestion des ressources halieutiques et des ressources en eau partagées.

3. L'insertion de l'agriculture de l'espace UEMOA dans le marché régional et mondial : il s'agit de mieux sécuriser les débouchés à l'exportation des productions agricoles et de limiter la dépendance alimentaires des États membres de l'Union, en assurant l'insertion progressive de l'agriculture dans les marchés régionaux et mondiaux, par des interventions portant, notamment, sur la mise en place d'un cadre de concertation au sein de l'Union pour la préparation des négociations commerciales internationales dans le domaine agricole et d'un système d'information et d'aide à la décision dans les négociations.

2.3. LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE L'INVESTISSEMENT AGRICOLE

2.3.1. LE CODE DES INVESTISSEMENTS

La nouvelle réforme de la politique fiscale a abouti à un nouveau dispositif du code des investissements. Cette réforme de politique fiscale adoptée par le Burkina Faso visait entre autres la révision du dispositif des incitations accordées par le Code des Investissements. Le nouveau dispositif a fait l'objet de la loi N° 007-2010/AN du 29 janvier 2010, promulgué par le décret 2010-111/PRES du 18 mars 2010. L'application des nouvelles dispositions du Code des investissements connaîtra certaines difficultés liées à l'absence d'une définition claire et consensuelle de l'entreprise agricole, de la notion d'entreprise du secteur de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture.

2.3.2. LA RÉFORME AGRAIRE ET FONCIÈRE (RAF)

La loi n° 014/96/ADP du 23 mai 1996 portant Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) institutionnalise le domaine foncier national, les principes d'aménagement du territoire, les modalités d'accès au foncier et les principes de gestion du domaine foncier national (ressources en eau, forêts, faune, ressources halieutiques, des substances de carrières et de mines). À ce titre la RAF contribue à définir des principes qui encadrent la gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

La question foncière est aujourd'hui au centre des enjeux du développement rural et une question sociale majeure. Les distorsions nées d'un régime foncier inadapté face d'une part à la coexistence entre droit traditionnel et droit moderne et d'autre part à la marchandisation des terres sont devenues une source de risques majeurs pour l'environnement. Dans un contexte de migrations en direction des zones agro-écologiques et climatiques favorables du Sud – Ouest et de l'Est du pays, l'insécurité foncière, favorise une mise en valeur « minière » des terres qui contribue au processus de dégradation des terres.

Comme le constate un récent rapport sur la question de la sécurisation foncière¹, « les relectures successives de la RAF initiées par les autorités compétentes n'ont pas permis de satisfaire les attentes en matière de sécurisation foncière en milieu rural ». Un constat repris à l'occasion d'un Forum sur la sécurisation foncière² qui relevait que « depuis l'adoption de la loi portant

¹ MAHRH, Diagnostic de la situation de sécurisation foncière, Rapport final, Comité National pour la Sécurisation Foncière en Milieu Rural, 2005

² Forum national sur la Sécurisation Foncière organisé par le MAHRH du 29 au 31 mai 2007

Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) en 1984, les autorités compétentes ont tenté de trouver les voies et moyens de la réalisation de la sécurisation foncière rurale. Vingt ans après la mise en place de la RAF cet objectif n'a pas été atteint, ceci malgré les relectures de 1991 et 1996 ». D'où cette démarche en vue de contribuer à l'émergence d'une politique de sécurisation foncière, avec la formulation d'un document de Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. L'enjeu, comme cela a été souligné au cours de ce forum est de « réconcilier les pratiques dites légitimes et celles légales, dans le cadre d'une économie de marché et dans un environnement de paix sociale ».

2.3.3. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT

Dans le domaine de l'environnement, il faut souligner que les dispositions prises ont connu une évolution positive en matière de gestion du secteur forestier. Le concept de conservation pure et intégrale des ressources naturelles assorties de lois et décrets et règlements coercitifs (exemple de l'ordonnance N° 68-059/PRES/AGRI-EL sur la conservation de la faune et l'exercice de la chasse en Haute Volta et son décret d'application N° 68-314/PRES/AGRI-EL/EF), ont évolué pour prendre à la fois les besoins des populations, « propriétaires des ressources », la nécessité de valoriser financièrement et économiquement ces ressources et les impératifs de garantir la durabilité de ces ressources pour les générations futures.

2.3.3.1. Le code de l'environnement

Le Code de l'environnement, adopté en 1997 est un texte à vocation globalisant qui vise à établir les principes fondamentaux en matière de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie, conformément aux dispositions constitutionnelles et à servir de cadre de référence pour l'ensemble de la législation en matière d'environnement.

Parmi les principes fondamentaux auxquels se réfère la loi, on peut citer : (1) La lutte contre la désertification ; (2) L'assainissement et l'amélioration du cadre de vie des populations ; (3) La mise en œuvre des accords internationaux ratifiés par le Burkina Faso ; (4) La prévention et la gestion des catastrophes. Ce texte général définit les grands axes des démarches en matière de protection de l'environnement et les outils et mesures à mettre en œuvre à cet effet (études d'impact, fonds d'intervention pour l'environnement, classement des établissements dangereux, insalubres et incommodes, plan de gestion des déchets et pollutions, normes de rejets de polluants dans l'air, dans l'eau et dans le sol, stratégie d'assainissement, répression des infractions, ...).

Différentes textes d'applications du Code de l'environnement ont été pris : normes de rejets ; études d'impact sur l'environnement ; conditions d'ouverture et de fonctionnement des établissements dangereux, insalubres et incommodes ; réglementation de la collecte, du stockage, du transport et de l'élimination des déchets urbains ; aménagements paysagers.

2.3.3.2. Loi d'orientation relative à la gestion de l'Eau

La loi n° 002 – 2001/AN du 3 avril 2001 relative à la gestion de l'eau pose les principes de la gestion de l'eau et définit les moyens à mettre en œuvre pour gérer la ressource. Elle a pour but de réorganiser la gestion de l'eau au Burkina Faso, dans le respect de l'environnement. Les priorités de la loi sont : (1) Assurer l'alimentation en eau potable de la population ; (2) Concilier les différents usages de l'eau dans un souci d'équité dans l'accès à l'eau (agriculture, élevage, pêche, aquaculture, mines, industrie, transport, énergie) ; (3) Préserver et restaurer la qualité des eaux ; (4) Protéger les écosystèmes aquatiques ; (5) Contribuer à la santé et à la salubrité publique.

Cette loi met en place et consolide une administration publique de l'eau, des structures de gestion participatives (Conseil National de l'Eau, Comité de Bassin, Comités Locaux de l'Eau, Agences de l'Eau), des outils de planification et un système de financement. La loi confirme la domanialité publique de l'eau, tout en organisant un processus de déconcentration et de décentralisation de sa gestion. Collectivités locales, acteurs privés et secteur associatif jouent un rôle croissant en matière de gestion de l'eau avec les procédures de délégation de services publiques, mais aussi grâce à la révision des dispositifs de gestion (CLE et Comité de bassin).

2.3.3.3. Le code forestier

La loi n° 006/97/ADP du 31 janvier 1997 portant Code Forestier a pour objet de fixer, conformément à la politique forestière nationale, l'ensemble des principes relatifs à la conservation et à la gestion des ressources naturelles forestières, fauniques et halieutiques. Le Code définit les conditions permettant de concilier protection des ressources naturelles et mise en valeur en rapport avec la satisfaction des besoins économiques et sociaux des populations.

Le Code après avoir réaffirmé que les forêts, la faune et les ressources halieutiques sont partie intégrante du patrimoine national, définit les orientations en matière de gestion des ressources naturelles :

- (i) Politique forestière : conservation de la biodiversité ; gestion rationnelle et équilibrée des forêts ; valorisation des ressources forestières en vue de contribuer au développement économique et social ; participation des populations dans la gestion décentralisée de la ressource ;
- (ii) Aires de protection faunique : en vue d'assurer la protection des habitats de la faune, certaines parties du territoire national peuvent être classées et affectées à la constitution d'aires de protection de la faune ;
- (iii) Pêche et aquaculture : la réglementation encadre les conditions d'exercice de la pêche et de l'aquaculture sur l'ensemble des eaux domaniales et à ce titre traite de la protection des ressources en eau et des ressources halieutiques.

2.3.3.4. Le Code Général des Collectivités Territoriales

La décentralisation est consacrée par la Constitution du Burkina Faso comme l'option politique majeure à même d'impulser le développement national et local et l'approfondissement de la démocratie et de la bonne gouvernance. Initiée par les lois de 1998 portant orientation de la décentralisation et organisation de l'administration du territoire, le cadre juridique et institutionnel du transfert de compétences aux Régions et Communes (rurales et urbaines) a été précisé par la loi de 2004 portant code général des collectivités territoriales.

La loi n° 055 – 2004/AN du 05 juin 2004 portant Code général des Collectivités Territoriales³ détermine l'orientation de la décentralisation, les compétences et moyens d'action, les organes et l'administration de la décentralisation.

La décentralisation s'accompagne d'un transfert progressif de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement aux collectivités territoriales. Comme le précise la loi « les

³ Voir aussi Loi n° 042/98/AN portant organisation et fonctionnement des Collectivités Locales

collectivités territoriales concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, éducatif, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie » (article 32). De manière plus spécifique, la loi dans sa section 3, traitant de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles (articles 88, 89 et 90), définit les transferts de compétences en direction de la région et de la commune.

La région reçoit les compétences suivantes : (1) Création de bois et forêts d'intérêt régional ; (2) Participation à la protection, à la gestion et à la mise en défens des forêts classées et des forêts protégées ; (3) Participation à la protection des cours d'eau ; protection de la faune et des ressources halieutiques d'intérêt régional ; (4) Élaboration, mise en œuvre et suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement ; (5) Participation à l'établissement des schémas d'enlèvement et d'élimination des déchets.

La commune urbaine et la commune rurale reçoivent les compétences suivantes : (1) Élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ; (2) Participation à la protection et à la gestion des ressources en eaux et des ressources halieutiques ; (3) Lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances ; (4) Gestion des déchets ménagers ; (5) Participation à la gestion des ressources naturelles relevant de l'État ; (6) Participation à la protection et à la gestion des ressources fauniques des forêts classées ; (7) Protection et gestion des ressources fauniques des forêts protégées ; (8) Avis sur l'installation d'établissements insalubres et dangereux ; (9) Par ailleurs la commune rurale reçoit des compétences spécifiques en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles.

2.3.3.5. La loi sur les Pesticides

La loi n° 41/96/ADP du 8 novembre 1996 instituant un contrôle des Pesticides au Burkina Faso met en place un contrôle des pesticides d'importation, d'exportation et de fabrication locale au Burkina Faso, relevant de la compétence du Ministère chargé de l'Agriculture. Elle prévoit l'interdiction de la vente ou de la distribution de pesticides non homologués.

Depuis 1992, les États membres du CILSS ont adopté une réglementation commune sur l'homologation des pesticides. Le Comité Sahélien des Pesticides (CSP), organe d'exécution de la réglementation commune est devenu opérationnel depuis 1994. Il évalue les dossiers d'homologation soumis par les firmes phytopharmaceutiques et octroie les autorisations de vente pour l'ensemble des États membres.

2.3.3.6. Le Code Minier

La réglementation issue de la loi n° 001 – 2002/AN du 05 juin 2002 portant Code Minier vise à promouvoir les investissements dans le secteur minier, en définissant les conditions de la recherche et de l'exploitation minière. Tout en se référant aux textes relatifs aux questions d'environnement (Code de l'environnement, RAF, Code Forestier, Code Santé Publique), le Code Minier prévoit des dispositions destinées à assurer la préservation et la gestion de l'environnement :

- (i) Étude d'impact préalable à l'attribution d'un permis d'exploitation industriel ;
- (ii) Prescription de la conduite des activités minières dans le respect de la préservation de l'environnement ;

- (iii) Classement des exploitations minières comme des établissements dangereux, insalubres ou incommodes ;
- (iv) Institution, à la charge des titulaires, d'un titre minier d'exploitation, d'un fonds destiné à assurer la réhabilitation des sites d'exploitation minière en fin d'activité.

2.3.3.7. Loi portant régime de sécurité en matière de biotechnologies

La loi n° 005-2006/AN du 17 mars 2006 fixe le cadre juridique en matière de sécurité dans le domaine des biotechnologies. Elle parachève le cadre juridique et institutionnel mise en place en matière de biotechnologies avec : l'adoption en 2004 des règles nationales en matière de biosécurité, la création en 2005 de l'Agence Nationale de Biosécurité (ANB) et l'adoption en 2005 de la loi sur les semences. La loi reprend les mesures de prévention des risques biotechnologiques définis par le Protocole de Cartagena.

2.3.3.8. Les implications environnementales des autres lois

Le Code des investissements prévoit l'octroi d'un régime privilégié et fait obligation à son bénéficiaire de s'engager dans une démarche de protection de l'environnement par la mise en œuvre de procédés performants et le respect des règles d'hygiène et de sécurité. Le nouveau code révisé prévoit notamment : (1) des avantages spéciaux pour les opérateurs économiques qui acceptent d'investir dans la protection de l'environnement ; (2) Que l'étude ou la notice d'impact deviennent une obligation préalable à l'octroi des régimes privilégiés du code des investissements. Ces études d'impact sont le plus souvent réalisées par les investisseurs eux-mêmes. Pour plus d'impartialité et moins de risques de conflit d'intérêt, il serait plus indiqué que les investisseurs mettent les fonds à disposition de structures agréées afin que les études soient réalisées par des bureaux ou organismes indépendants.

La loi n° 23/94/ADP du 19 mai 1994 portant Code de la Santé Publique a pour objectifs la protection et la promotion de la santé⁴ en vue de donner à l'individu et à la collectivité un niveau de santé lui permettant une vie digne. Cette loi se trouve en prise directe avec les questions d'environnement dans la mesure où elle fonde notamment la promotion de la santé de l'individu, de la famille et de la collectivité sur l'amélioration des conditions de vie et de travail au travers de : (1) la promotion de la salubrité de l'environnement ; (2) et la promotion de bonnes conditions alimentaires et traditionnelles. C'est à ce titre que ce texte prévoit des mesures de protection du milieu naturel et de l'environnement (pollution de l'eau et de l'air avec l'évocation de normes de potabilité et des règlements sanitaires devant encadrer toute distribution d'eau potable), des mesures d'hygiène (hygiène alimentaire, hygiène des restaurants et des débits de boisson), des mesures de salubrité des bâtiments et des villes, des mesures de protection de la santé des travailleurs. Enfin la loi interdit l'importation de substances et de déchets toxiques et prévoit des sanctions en cas d'infraction.

La loi n° 022-2005/AN du 24 mai 2005 portant Code de l'Hygiène Publique a pour souci de promouvoir la pratique de l'hygiène publique et de promouvoir et responsabiliser les citoyens au respect de l'environnement. Cette loi est issue du constat que malgré les efforts entrepris pour résoudre les problèmes de santé, les résultats obtenus ne sont pas satisfaisants. La faible

⁴ Voir Ministère de la Santé, Document de la Politique Sanitaire Nationale, 2000 et Ministère de la Santé, Plan national de Développement Sanitaire 2001 – 2010, 2001

performance du système de santé, la persistance de certaines maladies est favorisée par l'insalubrité du cadre de vie et la dégradation de l'environnement⁵. Les dispositions de cette loi régissent l'hygiène publique au Burkina Faso notamment l'hygiène sur les voies et places publiques, l'hygiène des habitations, des denrées alimentaires⁶, de l'eau, des installations industrielles et commerciales, des établissements scolaires, préscolaires et sanitaires, des bâtiments publics et du milieu naturel et la lutte contre le bruit.

A ce titre, la loi prévoit des prescriptions en matière de gestion des déchets, de règles d'hygiène publique, de lutte contre le bruit, de contrôle sanitaire aux frontières. Elle institue une police de l'hygiène publique et définit une procédure de sanction des infractions. Étant donné le caractère très transversal de ces missions il est prévu la mise en place d'un Conseil National de l'hygiène Publique, réunissant l'ensemble des administrations concernées et destiné à servir de lieu de concertation entre les différents acteurs.

2.3.4. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DANS LE DOMAINE DE L'AGRICULTURE

2.3.4.1. La loi sur le Régime foncier rural

Adoptée le 16 Juin 2009, la loi N° 0034/2009/AN portant Régime foncier rural détermine le régime domanial et foncier applicable aux terres rurales, ainsi que les principes de sécurisation foncière de l'ensemble des acteurs du foncier rural. Elle vise à : (1) assurer un accès équitable aux terres rurales à l'ensemble des acteurs ruraux, personnes physiques et morales de droit public et de droit privé, (2) promouvoir les investissements, accroître la productivité dans le secteur agro-sylvo-pastoral et favoriser la réduction de la pauvreté en milieu rural, (3) favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et, (4) contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale. Elle codifie ainsi le processus d'octroi du foncier en vue de promouvoir la production nationale en levant les obstacles juridiques à la jouissance tout en responsabilisant les communautés à la base. La loi comporte des innovations comme la mise en place d'institutions de gestion foncière et d'un fonds national de sécurisation foncière pour la mise en œuvre de la politique.

2.3.5. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DANS LE DOMAINE DE L'ÉLEVAGE

2.3.5.1. La Loi d'orientation sur le pastoralisme

La loi n° 034-2002/AN du 14 novembre 2002 fixe les principes et les modalités d'un développement durable et intégré des activités pastorales, agropastorales et sylvo-pastorales au Burkina Faso. Elle définit d'une part des espaces forestiers ouverts à la pâture comme étant des espaces constitués d'une part de forêts protégées et d'autre part des forêts classées lors que les actes de classement ou les plans d'aménagement de ces derniers autorisent la pâture conformément aux dispositions de la législation forestière en vigueur. Enfin la loi dispose qu'en cas de situation de crise

⁵ Ministère de la Santé, Exposé des motifs de la loi n° 022 – 2005/AN du 24 mai 2005 portant Code de l'Hygiène Publique au Burkina Faso

⁶ Notons qu'il existe un projet de directive conjointe, initié par le Ministère de la Santé et le Ministère des Ressources Animales qui vise à préciser le cadre réglementaire en matière d'hygiène des aliments.

alimentaire du bétail constatée par le gouvernement, le Conseil des Ministres peut, par décret, autoriser l'ouverture temporaire de certaines forêts classées à la pâture des animaux.

2.3.5.2. Le code de santé animale

Dans le domaine de la santé animale, plusieurs textes ont été élaborés ou sont en cours d'application. Parmi ceux-ci, il convient de citer le Code de santé animale adopté par la Zatu N°AN VII-0016/FP/PRES du 22/11/1989. Ce texte statue sur : (i) l'organisation vétérinaire, (ii) l'exercice de la profession vétérinaire, (iii) la pharmacie vétérinaire, (iv) la protection des animaux, (v) le contrôle de la santé animale et (vi) le contrôle des produits animaux. Cette zatu, de même que la plupart des textes relatifs à la santé animale méritent d'être mis à jour et rendus opérationnels. Il est à noter l'existence d'une réglementation de l'UEMOA sur la pharmacie et la sécurité sanitaire des animaux qui s'impose aux États membres.

2.4. TENDANCES DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC ET PRIVÉ

Le tableau 1 montre l'évolution des investissements mesurés par la formation brute de capital fixe (FBCF). Entre 1999 et 2008, le montant de l'investissement privé a triplé passant de 145,5 à 480,6 milliards ce qui correspond à un doublement de sa part exprimée en pourcentage du PIB (7,9% à 16,4% du PIB). Le volume de l'investissement public est resté sensiblement au même niveau mais sa part a baissé de 11,2% à 7,3% du PIB entre 1999 et 2008. L'investissement privé connaît une hausse importante surtout à partir de 2006.

TABLEAU 1 EVOLUTION DE LA FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE (FBCF) PUBLIQUE ET PRIVÉE ET DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS (MILLIARDS FCFA)⁷

Années	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
FBCF privée	145,5	147,7	118,9	170,1	195,9	184,7	188,6	253,2	410,1	480,6
En % du PIB	7,9	7,9	5,9	8,1	8,7	7,8	7,4	9,5	14,8	16,4
FBCF publique	205,8	212,5	212,1	160,7	157,9	181,4	190,6	217,6	201,4	212,7
En % du PIB	11,2	11,4	10,6	7,7	7,0	7,7	7,5	8,1	7,3	7,3
FBCF totale	351,3	360,1	331,0	330,9	353,9	366,1	379,3	470,8	611,4	693,3
En % du PIB	19,1	19,3	16,5	15,8	15,6	15,4	14,9	17,6	22,0	23,7
IED	5,3	16,3	6,0	9,3	15,8	12,3	11,0	17,0	164,3	36,5

⁷ Sources : MEF/DGEP/IAP, 2009 ; CPI (2009)

En % du PIB	0,29	0,89	0,29	0,41	0,63	0,45	0,37	0,6	5,1	1,0
-------------	------	------	------	------	------	------	------	-----	-----	-----

Le taux d'épargne intérieur est faible par rapport au taux d'investissement. En effet, le taux d'épargne a pratiquement stagné passant de 5 % en 1990 à 6,5 % en 2000, puis 5,1 % en 2007-2009. Par conséquent, le Burkina dépend de sources extérieures pour ses investissements publics, avec près de 60 % des investissements du secteur public financés par l'aide étrangère (Banque Mondiale, 2009). Selon la même source, le crédit au secteur privé demeure faible et estimée en moyenne à 14 % du PIB pendant la période 2004-2007, malgré une augmentation moyenne annuelle de 15 % par an durant la même période.

Les Investissements Étrangers Directs (IED) au Burkina sont faibles passant de 0,29% à 1% du PIB entre 1999 et 2008. Le Pic de l'année 2007 s'explique principalement par la cession de 51% du capital de l'ONATEL par Maroc Télécom. En termes monétaires, les IED sont estimés à 2\$ par habitant au Burkina Faso, contre 7\$ par habitant au Bénin, 10\$ par habitant au Togo et 13\$ par habitant en Côte d'Ivoire, dénotant une faible attractivité du pays pour les investisseurs étrangers (CPI, 2009).

La faiblesse des IED s'expliquent par des raisons globales et spécifiques (CPI, 2009). Au niveau global les principaux facteurs sont : (1) le poids de l'enclavement et la faiblesse des infrastructures du pays qui augmentent les coûts des facteurs notamment l'énergie et les transports, (2) la faible qualité des institutions publiques en charge de la promotion du secteur privé et des entreprises, (3) l'absence de produits financiers et d'accompagnement adaptés pour les entreprises lors de leur naissance et de leur croissance. Les raisons spécifiques comprennent : (1) l'insuffisance de la réflexion stratégique susceptible d'apporter des éclairages et de mieux comprendre les logiques des investisseurs étrangers, (2) la faible réceptivité des administrations publiques notamment fiscales par rapport à la construction d'un environnement compétitif et attractif des IED, (3) les logiques des opérateurs économiques locaux qui n'intègrent pas assez le potentiels des partenariats internationaux.

Le Burkina Faso attire principalement les investisseurs dont l'objectif est d'approvisionner le marché local (cas des télécommunications avec Maroc Télécom, des brasseries avec Castel, des Banques et assurances, la sucrerie, la cimenterie, l'hôtellerie). A cause de la privatisation de l'ONATEL, le Maroc représente environ 40% des flux d'IED au cours des 15 dernières années (CNUCED, 2009). Les entreprises étrangères orientées vers l'exportation interviennent principalement dans les secteurs minier et cotonnier.

L'étroitesse du marché intérieur solvable (à cause de l'importance de la pauvreté) explique en partie la faiblesse des investissements étrangers au Burkina. Les principaux enjeux stratégiques sont : (1) optimiser les IED du secteur minier et leurs retombées fiscales en utilisant les ressources générées ainsi que celles issues des IED des télécommunications pour développer les infrastructures de base nécessaires pour rendre certains secteurs porteurs⁸ plus compétitifs et plus attractifs, (2) un ciblage stratégique, à court ou moyen terme, des investisseurs sud-sud ou des investisseurs étrangers de taille modeste pouvant exploiter judicieusement le volume modeste du marché intérieur, (3) créer les conditions pour que le Burkina compte tenu de sa position centrale en Afrique de l'Ouest puisse

⁸ Douze (12) secteurs porteurs ont été identifiés et la liste est donnée dans la suite du texte.

offrir aux gros investisseurs étrangers les meilleures opportunités d'exploitation du marché sous-régionale ; (4) mettre en place une stratégie d'appui au secteur informel qui offrent actuellement plus de 70% des emplois et qui peut, par une amélioration des revenus, faire reculer la pauvreté et augmenter la solvabilité du marché intérieur qui deviendra plus attractif aux gros investisseurs étrangers.

2.5. TENDANCES DE L'INVESTISSEMENT AGRICOLE DU BURKINA FASO

2.5.1. VOLUMES ET RÉPARTITION PAR SOUS SECTEUR AGRICOLE

L'évolution du volume global des investissements est donnée au tableau 2. Le volume des investissements publics dans le secteur agricole passe de 60,8 milliards en 2000 à 111,46 milliards en 2008, soit un accroissement annuel moyen de 7,9%.

TABLEAU 2 ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS DU SECTEUR AGRICOLE DE 2000 À 2008 (EN MILLIARDS FCFA)

Dépenses	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL ÉTAT	472,31	528,85	600,97	556,75	783,40	851,	931,89	1105,9	1 164,3
Dépenses d'investissement	60,80	53,66	67,50	59,83	84,68	81,34	96,70	89,61	111,46
Secteur agricole									
Part (%) du secteur dans le budget de l'État	14,78	11,72	12,63	12,44	12,17	10,81	11,63	9,29	10,68
Part (%) des investissements du secteur agricole dans les dépenses d'investissements de l'État	12,18	13,48	10,39	13,91	9,37	8,52	9,47	9,09	12,05

Source : MEF/DGEP, 2009

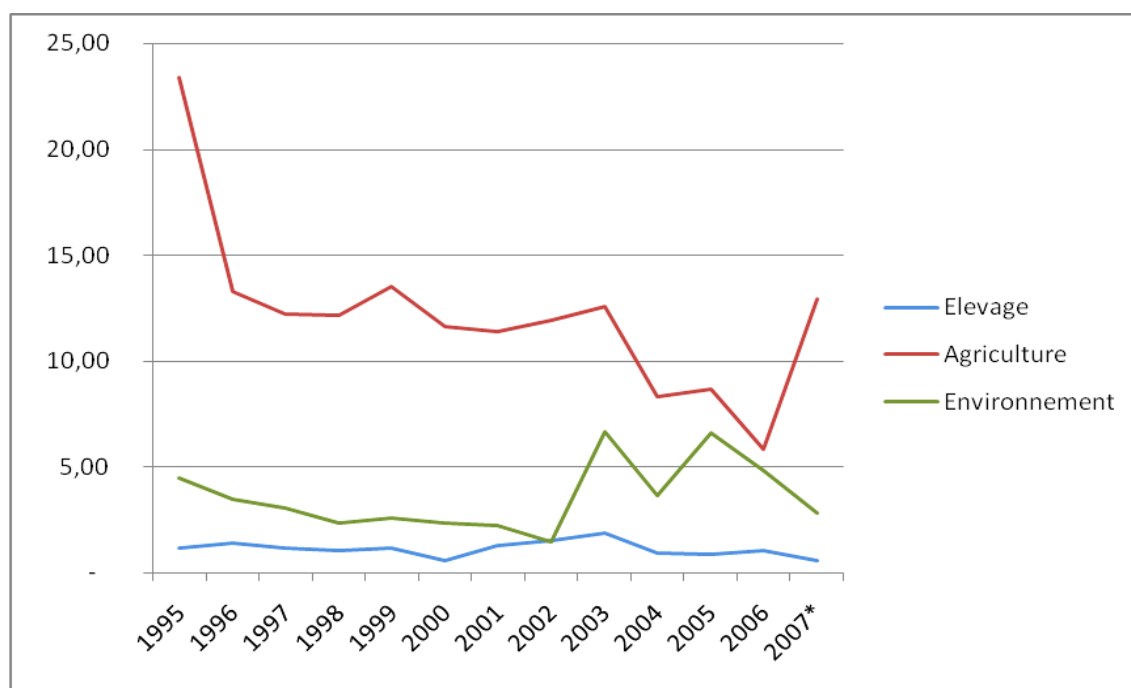
Le tableau A1 en annexe donne les volumes et l'évolution de l'investissement agricole entre 2000 et 2009 par sous-secteur agricole (agriculture, élevage, environnement, eau et aménagement hydro agricoles, par mode de financement (État, Prêts, Subventions). Ce tableau montre que l'investissement agricole est surtout financé par le biais de prêts et de subventions. Par ailleurs le budget du secteur agricole est dominé par les investissements essentiellement financés sur ressources extérieures. Entre 2000 et 2008, les investissements ont absorbé 90 pour cent de la dotation globale. Les investissements sur ressources intérieures occupaient une part de 11% des dépenses globales contre 80% pour les investissements financés sur ressources extérieures, donc dépendant principalement des bailleurs de fonds. En moyenne, 92% des dépenses publiques pour l'agriculture ont été allouées au MAHRH.

L'analyse de l'efficacité des dépenses publiques dans le secteur agricole montre que : (1) la distribution de semences améliorées paraît plus efficiente que la dotation en engrais minéraux, (2) les dépenses consacrées aux aménagements hydro agricoles constituent une part peu significative du budget public de l'agriculture, (3) la recherche agricole et la diffusion de ses résultats restent peu

soutenues par la dépense publique, malgré leur importance pour la productivité et la compétitivité pour la filière, (4) la répartition régionale des dépenses publiques d'agriculture est marquée par une disparité importante (Banque Mondiale, 2009). Ce constat sur les disparités est atténué par le SP-CPSA(2009) qui trouve plutôt une faible disparité régionale dans la répartition spatiale des dépenses d'investissement. Les régions à climat moins favorables sont relativement privilégiées en termes d'investissement. Le sahel reçoit en moyenne 9 % du total des investissements. Le Centre Est et le centre nord 6%, le Mouhoun, le sud Ouest et le centre Sud 5%, le plateau Central, les Hauts Bassins et l'Est 4%, la région du nord et les Cascades sont les moins privilégiés avec 2 et 1% du total des investissements dans le secteur rural.

De 1996 à 2007, la part de chacun des sous-secteurs du secteur rural se situe à moins de 15% des allocations du Programme d'Investissement Public (PIP) pour l'agriculture, moins de 10% pour l'environnement et moins de 5% pour les ressources animales (Graphique 1).

GRAPHIQUE 1 ÉVOLUTION DES ALLOCATIONS DU PIP AUX DIFFÉRENTS SECTEURS DE PLANIFICATION 1995-2007.



Source : A partir des statistiques de la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP)

*Jusqu'en juin 2007

La répartition du financement du secteur agricole par sous secteur montre qu'en moyenne 49% des dépenses agricoles sont allouées à la production végétale, 4% à l'élevage, 14% à l'environnement, 31% pour l'Eau et les aménagements hydro-agricoles et enfin 2% pour la recherche (SP-CPSA, 2009).

2.5.2. VOLUMES ET RÉPARTITION PAR ORIGINE

2.5.2.1. La contribution du budget de l'État

Avec une moyenne de 11,43% du budget général sur toute la période, les financements au secteur agricole sont passés de 14,78% du PIB en 2000 à 10,68% en 2008 avec un niveau creux de 9,68% en 2007. Dans le même sens, la part du budget d'investissement sur ressources propres de l'État revenant au secteur de l'agriculture qui se situait largement au dessus de 10% entre 2000 et 2003 a connu une baisse entre 2004 et 2007 de près de 3 points avant de remonter en 2008 à 12,05%. Les engagements de Maputo prises dans le cadre du sommet de NEPAD qui fixent un niveau d'au moins 10% des ressources budgétaires affectées à l'agriculture dans un délai de cinq ans à partir de l'année 2003 semblent être tenus.

Les financements sur fonds propres des investissements dans le secteur agricole qui étaient de 4,309 milliards de FCFA en 2000 ont connu une augmentation constante pour atteindre 21,15 milliards de FCFA en 2008. En plus des ressources financées sur fonds propres, l'État finance conjointement avec les partenaires techniques et financiers (PTF) des projets et programmes de développements. Ce financement est généralement libellé sous forme de contrepartie et prend en compte les frais de fonctionnement et quelques fois une partie des investissements.

2.5.2.2. La contrepartie des PTF

Les partenaires techniques et financiers interviennent considérablement dans les financements des projets et programmes de développements au Burkina Faso. Leur contribution est évaluée à environ 624,17 milliards de FCFA durant la période de 2000 à 2008. Les principaux PTF demeurent la Banque Mondiale, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, les Fonds Arabes, les Pays Bas, la France. En 2008, plus de deux cents projets agricoles étaient en exécution. Les grands projets en cours dans le domaine de l'agriculture sont le PNGT, le PAFASP et le PAPSA financés par la Banque Mondiale, le PDIS financé par plusieurs bailleurs, le PDL/CLK par la BAD, le PADABII financé par la Coopération danoise, le PDA par la coopération allemande etc.

L'analyse des investissements dans le secteur agricole montre que des montants importants sont mobilisés. Le financement du secteur agricole est à dominance extérieure. Le principal défi concerne l'amélioration de l'efficacité des investissements et de transfert de compétence pour une relève à la fin de ces projets. Quels investissements publics permettent de lever à brève échéance les contraintes structurelles de l'agriculture et de réduire les risques de l'activité agricole ? L'analyse diagnostique qui fonde les choix d'investissements est souvent sommaire faute de données et/ou de capacités pertinentes. Il en résulte des erreurs de conception et d'allocation ne permettant aux volumes souvent importants d'investissements de produire les résultats escomptés.

2.6. FORCE ET FAIBLESSE DE L'INVESTISSEMENT PRIVÉ AU BURKINA FASO.

Les cadres politique, législatif et réglementaire n'ont pas fait l'objet d'évaluations approfondies permettant une appréciation rigoureuse de leur efficacité sur l'investissement. Nous donnons néanmoins les résultats de l'analyse de l'état des lieux de l'investissement privé au Burkina Faso (CCIB, 2010). Cette analyse qui a été faite pour préparer les 10ème rencontre Gouvernement secteur privé, fait ressortir les forces faiblesses, défis et menaces pour les entreprises et les investissements, ce qui permet d'apprécier indirectement les domaines de succès et de faiblesses des politiques et de la réglementation.

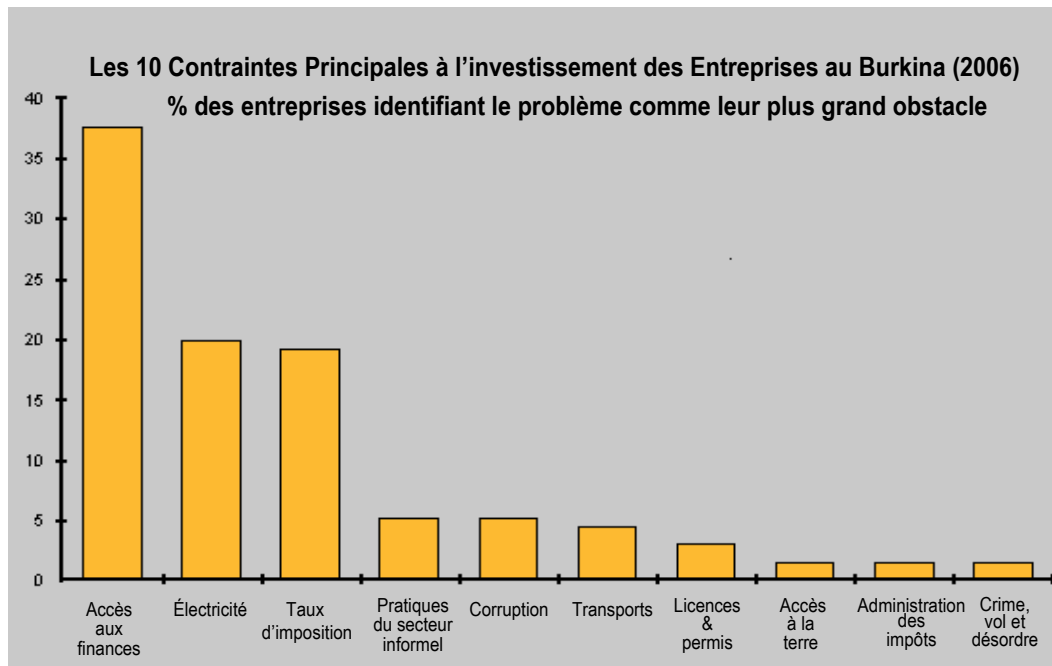
Les principales forces et opportunités pour les entreprises et les investissements privés sont : (1) la stabilité politique, la paix et la cohésion sociale, (2) la place reconnue et le rôle important du secteur privé, (3) l'émergence croissante du secteur privé, (4) l'existence d'accords et /ou des opportunités d'exportation dans les marchés sous régionaux et internationaux offerts par l'intégration régionale et la mondialisation, (5) l'existence de douze filières ou secteurs porteurs offrant des potentiels d'investissements notamment le coton, les céréales, les fruits et légumes, les oléagineux, le lait, la viande, les cuirs et peaux, la fabrication et ouvrage en matériaux, les polymères, la carrière et les matériaux de construction, les produits chimiques notamment les engrais et produits phytosanitaires, les produits pharmaceutiques, (6) les programmes de restructuration et de mise à niveau permettant d'améliorer la compétitivité.

Les principales faiblesses sont : (1) le caractère informel croissant du secteur privé, (2) un déficit d'institutions d'appui aux investisseurs. Les contraintes sont : (1) le coût élevé des facteurs de production notamment l'électricité et les produits pétroliers, (2) une inflation liée aux coûts des importations, (3) le coût élevé du crédit, (4) les faiblesses du capital humain en particulier l'absence de certains profils techniques, le bas niveau de qualification, une offre de formation professionnelle déséquilibrée au détriment de l'ingénierie de conception et de production de biens manufacturés, (5) une fiscalité jugée inadaptée par les responsables d'entreprises, (6) la petitesse du marché, la faible solvabilité de la clientèle et l'extraversion qui limite les investissements.

Les menaces sont : (1) la concurrence et les fraudes qui inondent le marché de produits principalement d'origine asiatique, (2) la faible productivité du travail menace la compétitivité des investissements, (3) la délinquance en affaires et la faible performance de la justice insécurisent les investissements.

Les performances des entreprises et le climat des affaires ont aussi fait l'objet d'évaluation par d'autres études. Le Burkina Faso est classé 147^e pour la facilitation des affaires, derrière la Tanzanie (131^e) et l'Ouganda (112^e; Doing Business 2010). Selon l'ECI de 2006, les contraintes les plus sérieuses qui compromettent le développement du secteur privé sont les suivantes : (i) le manque d'accès au crédit; (ii) le manque d'accès à l'électricité; (iii) les taux prohibitifs des impôts; (iv) les pratiques nuisibles du secteur informel; (v) la corruption; (vi) les transports inadéquats; et (vii) le manque d'accès à la terre. D'autres enquêtes sur la compétitivité et les investisseurs soulignent plusieurs contraintes supplémentaires comme (viii) le système bureaucratique gouvernemental inefficace; (xix) le retard technologique; et (x) les services de santé inadéquats et la main d'œuvre peu instruite

Selon les indicateurs Doing Business 2010, le taux total des impôts est de 44,9 % du profit, ce qui est inférieur à la moyenne de 67,5 % des pays de l'Afrique subsaharienne. Le secteur informel représente environ 30 % du PIB. Il emploie 80 % de la population active urbaine et plus de 50 % de la population active rurale – en grande partie dans les secteurs secondaires et tertiaires. Dans le classement 2008 de Transparency International, le Burkina Faso est classé 80^e sur 180 pays en matière de corruption, ce qui était une amélioration par rapport à 2007 où il était classé 105^e.



Source : Banque Mondiale, 2010.

Au total, 63 % des entreprises pensent que l'interprétation et l'application des règlements ne sont pas prévisibles et 60 % des entreprises de production considèrent que les tribunaux sont inéquitables et corrompus. Ce bref bilan montre des progrès importants mais également des défis importants à relever. Le rapport du CCIB (2010) distingue des défis globaux et spécifiques. Les défis globaux à relever sont : (1) le soutien aux secteurs de production et au commerce, (2) le renforcement des capacités professionnelles des acteurs, (3) la mondialisation et l'exigence de capacités d'adaptation de l'économie nationale, (4) le renforcement de la bonne gouvernance.

Les défis spécifiques aux promoteurs d'entreprises sont : (1) le management des entreprises, (2) la professionnalisation des opérateurs du secteur privé, (3) la recherche –innovation comme clé de voûte de la compétitivité, (4) le positionnement sur les créneaux ou secteurs porteurs, (5) la posture prospective grâce l'intelligence économique, (6) le commerce transfrontalier sous régional, (7) la transformation des produits locaux avant exportation, (8) le partenariat interentreprises pour innover, réduire les risques et réaliser des économies d'échelle, (9) relever les défis de l'intégration régionale.

Pour relever ces défis et exploiter les opportunités neuf (9) stratégies ont été préconisées dans le rapport (CCIB, 2010) pour relancer les investissements privés au Burkina Faso. Ce sont : (1) promouvoir, en continu, un environnement favorable aux investissements privés et prendre constamment des mesures pertinentes pour en accélérer l'amélioration, (2) mettre en place un cadre institutionnel intégré pour mobiliser, gérer et sécuriser l'investissement privé, (3) promouvoir une stratégie de mobilisation des Investissements Étrangers Directs (IED) et de leur sécurisation, (4) promouvoir plusieurs institutions d'appui aux entreprises en accompagnement des investisseurs et du marché, (5) promouvoir des stratégies de ré-enracinement culturel et de sauvegarde du patrimoine traditionnel collectif pour offrir des repères constants, des indicateurs de prédictibilité locale et de sécurisation aux entreprises privés nationaux et étrangers, (6) promouvoir, dans la perspective d'une génération (25 ans), une prospective stratégique au secteur privé national pour

mieux attirer et positionner les investisseurs étrangers, (7) élaborer et mettre en œuvre une stratégie soutenue de compétitivité de l'économie du Burkina Faso, (8) promouvoir une stratégie de partenariat ciblé avec des compagnies multinationales dans un cadre de contrats à objectifs, (9) Une stratégie de régulation et de partenariats à objectifs notamment le partenariat public privé (PPP).

3. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DU CAIA AU BURKINA FASO

3.1. POLITIQUE DE L'INVESTISSEMENT

Dès la mise en place d'une économie de marché à partir des années 1990, le gouvernement burkinabé a suivi une politique d'ouverture à l'investissement, cherchant à attirer et à promouvoir les investissements intérieurs et étrangers. Depuis, le Burkina Faso a adopté plus de 160 réformes destinées à améliorer son climat des affaires. Ces réformes ont permis des avancées significatives en matière de protection des droits des investisseurs et ont hissé le pays parmi les 10 meilleurs réformateurs au monde selon le rapport *Doing Business 2009* de la Banque Mondiale. Le pays a même occupé la première place en matière de dérèglementation du marché du travail. Il a également été classé au 7^{ème} rang dans le rapport 2007 de la Banque Mondiale sur la gouvernance en Afrique, en tête des pays de la CEDEAO. Cependant, certaines barrières à l'investissement persistent encore, aussi bien dans les textes de loi que dans le climat général des affaires. De telles contraintes ne sont pas forcément le fait d'une politique restrictive, mais plutôt d'un manque de mise-à-jour et d'harmonisation des lois et règlements, et de problèmes de capacité de formulation et de mise-en-œuvre des réformes de la part du gouvernement. Il convient également de noter que la stratégie de développement du Burkina Faso se situe dans un contexte d'intégration régionale accélérée au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO.

Q : Quels dispositifs les autorités ont-elles établi pour s'assurer de la transparence, la lisibilité et l'accessibilité du cadre réglementaire et législatif relatif à l'investissement agricole, vis-à-vis des investisseurs internationaux et des entrepreneurs agricoles locaux ?

L'État a mis en place un cadre réglementaire et législatif régissant à la fois l'investissement en général et l'investissement agricole en particulier. Les principaux éléments de ce cadre sont les dispositifs normatifs suivants : (1) le code des investissements (voir tableau 1); (2) le code forestier; (3) le code de l'Environnement; (4) le régime foncier rural ; (5) la Réforme Agraire et Foncière au Burkina Faso ; (6) la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau; (7) la loi sur le Pastoralisme ; (8) le Code Général des Collectivités Territoriales ; (9) la loi sur les pesticides. Ces mesures législatives, dont les références figurent en annexe 1, ont fait l'objet de plusieurs décrets et arrêtés d'application. Les dispositifs permettant d'assurer la transparence, la lisibilité et l'accessibilité de ce cadre réglementaire et législatif s'appuient sur la participation de plusieurs acteurs – l'état, le secteur privé, la société civile, les PTF et les organisations paysannes, etc.) – aux phases d'élaboration, de publication et de diffusion des lois et de leurs décrets et arrêtés d'application. Ils reposent également sur la tenue d'ateliers d'information et de sensibilisation, et sur la publication des mesures concernées au journal officiel et dans la presse nationale.

Cependant, certaines faiblesses touchant aussi bien les mesures législatives elles-mêmes que leur mise en œuvre font peser des contraintes importantes sur les investisseurs et les autres acteurs du secteur agricole. Par exemple, l'application des nouvelles dispositions du Code des investissements connaît certaines difficultés liées à l'absence d'une définition claire et consensuelle de la notion d'entreprise agricole, du secteur de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture. Les acteurs concernés, en particulier les agriculteurs, connaissent mal le contenu des lois, du fait de l'analphabétisme, de la faible diffusion des normes en langues nationales, de l'absence de plateforme électronique consacrée au cadre réglementaire et législatif de l'investissement agricole, de la dispersion des textes qui rend leur accès difficile, et des problèmes de distance touchant les

investisseurs étrangers en l'absence de dispositif en ligne. Par ailleurs, alors que l'article 8 du code des investissements prévoit que les investissements sont effectués librement, un amendement de 1997 impose que les investisseurs locaux et étrangers se fassent délivrer une autorisation par le Ministre chargé de l'industrie. Cette exigence représente une contrainte peu compatible avec les normes en vigueur au niveau international.

TABLEAU 3: RÉGIMES ET AVANTAGES DU NOUVEAU CODE DES INVESTISSEMENTS

Domaines des avantages	Les différents régimes et leurs avantages			
	<u>Régime A :</u> Investissements > 100 millions < 500 millions FCFA avec création d'au moins 20 emplois permanents.	<u>Régime B :</u> Investissements > 500 millions < 2 milliards FCFA avec création d'au moins 30 emplois permanents	<u>Régime C :</u> Investissements > 2 milliards FCFA avec création d'au moins 40 emplois permanents	<u>Régime D :</u> Investissements > 1 milliards FCFA avec création d'au moins 30 emplois permanents et dont la production destinée à l'exportation est > à 80%.
Droits de douane	Voir chapitre politique fiscale			
TVA	Voir chapitre politique fiscale			
Impôt sur les bénéfices	Voir chapitre politique fiscale			
Dispositions spécifiques	Pour les entreprises des secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture, les critères de seuil d'investissement et de création d'emplois sont réduits au quart. Les avantages suivants sont octroyés aux entreprises réalisant des investissements dans une localité situées à 50 kilomètres au moins des centres urbains de Ouagadougou et Bobo Dioulasso : (1) une prorogation de 3 ans des avantages afférents à leur régime ; (2) l'exonération totale des droits de mutation à titre onéreux (8 % de la valeur) pour toutes les acquisitions immobilières effectuées dans le cadre de l'investissement. Les mêmes avantages sont accordés aux entreprises des secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture. Pour tenir compte de l'exclusion des investissements inférieurs à 100.000.000 FCFA du bénéfice des régimes privilégiés, les dispositions suivantes ont été prévues pour les PME/PMI : <u>Article 126:</u> Les petites industries et petites entreprises nouvellement créées sont exonérées de la contribution des patentes pendant deux (02) exercices à compter de la date de démarrage effectif de leurs activités, dûment constaté par l'administration fiscale ;			

Article 127 : Le bénéfice de l'exonération est soumis à une demande adressée au Directeur général des impôts dans le délai de souscription de la déclaration d'existence ;

Article 128: Les petites industries et petites entreprises adhérant aux centres de gestion agréés bénéficient des avantages fiscaux ci-après : (1) une réduction de 30% de l'impôt sur les bénéfices ; (2) une réduction de 50% du minimum forfaitaire de perception; (3) une réduction de 20% de la taxe patronale.

Sans doute le passage d'un système de demande d'autorisation de l'investissement auprès du Ministre de l'industrie à un système de déclaration auprès des autorités en charge de la promotion de l'investissement (voir le chapitre sur la promotion et la facilitation de l'investissement) devrait être envisagé. Il paraît également indispensable d'améliorer la connaissance du contenu des lois en question par les acteurs concernés (notamment les agriculteurs). Ceci pourrait être réalisé à travers des activités d'information et de sensibilisation bien ciblées en assurant la traduction et la diffusion de ces lois en langues locales. Cette diffusion pourrait être renforcée par la création d'un site web consacré au cadre réglementaire et législatif relatif à l'investissement agricole et rural, ou en rendant ce cadre accessible sur les sites Internet du MAHRH, du MECV et du MRA. Ces efforts pourraient être complétés par l'élaboration d'un répertoire des lois et règlements relatifs à ce cadre. Ce dernier devrait être disponible pour consultation au MAHRH, au MECV, au MRA, au Guichet Unique du foncier, à la Maison de l'entreprise, et accessibles en ligne pour les investisseurs étrangers.

Q : Quelles avancées ont été réalisées par le gouvernement pour la mise en place de méthodes efficaces, sûres et adaptées de déclaration et d'enregistrement de la propriété foncière et autres formes de propriété?

Le Gouvernement burkinabé a lancé une série de mesures destinées à la déclaration et à l'enregistrement de la propriété foncière tant au niveau institutionnel qu'aux niveaux réglementaire et législatif. Au niveau institutionnel, un Guichet Unique du Foncier a été créé à Ouagadougou en Mai 2009 et la Direction Générale des Impôts a créé dans chaque chef-lieu de province une division fiscale chargée d'administrer la publicité foncière. Le Gouvernement a aussi mis en place le Bureau Burkinabé des Droits d'auteurs (BBDA). Au niveau réglementaire, le Gouvernement a ratifié les accords de Bangui signés en 1999 et portant sur la propriété intellectuelle (OAPI) et procédé à l'application des dits accords depuis 2002. Les droits d'usage et la délivrance des attestations et titres de propriétés sont définis par les dispositions de la RAF et de la loi 035 -2009/AN relative au régime foncier rural au Burkina Faso.

Cependant, la déconcentration des guichets uniques du foncier est encore faible, ce qui entrave l'efficacité du système pour la grande majorité des acteurs. Des lourdeurs administratives sont également à signaler concernant la délivrance des titres et attestations, malgré les efforts réalisés dans ce domaine. Parmi ces efforts, on citera l'adoption de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, qui vise à assurer un accès équitable aux terres à l'ensemble des acteurs, la gestion efficace des différends fonciers, la garantie des investissements et la cohésion sociale.

D'une manière générale, une meilleure efficacité des mesures de déclaration et d'enregistrement de la propriété suppose une plus large publicité des lois, mais aussi une déconcentration accrue et une augmentation du nombre de guichets uniques du foncier, ainsi que des réformes visant à améliorer leur fonctionnement. De telles réformes devraient viser la réduction

des délais et des coûts de traitement des dossiers, ainsi que l'extension des fonctions des guichets à d'autres formes de propriété.

Q : Les mesures de protection des droits intellectuels encouragent-elles les innovations et l'investissement de la part des entreprises agricoles nationales et étrangères – y compris les PME ?

Reconnaissant l'importance de la protection des droits intellectuels, le Burkina Faso s'est doté, depuis la fin des années 1990, d'un certain nombre d'institutions de contrôle et de protection qui forment un cadre régissant la propriété intellectuelle. Les structures de contrôle et organes de régulation les plus importantes sont ARTEL, BBDA, BUNED, ARSN, CSC, CIL.

Ces institutions de contrôle et de suivi sont confrontées à des difficultés techniques et financières qui hypothèquent le suivi de l'exécution et le respect des clauses des contrats. De plus, il n'est pas certain qu'ait été mené un audit de l'efficacité du cadre quant à l'incitation à l'innovation et à l'investissement.

Aussi conviendrait-il de conduire une analyse approfondie auprès des entreprises agricoles afin d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre des mesures de protection des droits intellectuels au Burkina Faso. Des mesures destinées à en corriger les déficiences potentielles pourraient être mises en évidence par cette analyse, y compris un renforcement des capacités techniques et financières des structures de contrôle et de suivi.

Q : Le système d'exécution des contrats est-il efficace et largement accessible aux investisseurs ? Quels mécanismes alternatifs de règlement des différends ont été établis afin d'assurer la protection la plus large possible à un coût raisonnable ? En matière d'expropriation, le gouvernement a-t-il mis en place une politique de compensation opportune, adéquate et efficace, aussi conforme que possible à la réglementation internationale ?

a : Le système d'exécution des contrats (voir chapitre gouvernance publique)

En vue de renforcer le système d'exécution des contrats, le Conseil des Ministres a adopté en avril 2008 le décret n°2008-173IPRES/PM/MEF portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public. Cette réforme des marchés publics est organisée autour de quatre piliers, à savoir : (a) la poursuite de l'édification du cadre juridique en accord avec les normes internationales et communautaires (UEMOA) ; (b) le renforcement du cadre institutionnel et des capacités de développement institutionnel ; (c) le renforcement de l'interface entre les opérations de passation des marchés publics et les performances du secteur privé ; (d) la protection de l'intégrité du système de passation des marchés publics.

Il existe aussi des structures nationales de contrôle de l'exécution des contrats telles que l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ou encore la Direction générale des marchés publics. Les autorités burkinabés ont également procédé au lancement d'une revue des marchés publics (contenant les appels d'offres et leurs résultats provisoires et définitifs) publiée quotidiennement avec possibilité d'abonnement et d'accès en ligne sur le site du MEF. Un plan de passation des marchés est disponible en ligne et l'attribution des marchés est assurée par une commission après examen minutieux des offres. Il convient de dire que ces réformes ont clairement contribué à des marchés plus lisibles, plus accessibles et plus transparents.

Plusieurs faiblesses semblent malgré tout caractériser ces mécanismes, en particulier la mauvaise exécution des contrats et la faible efficacité des structures de contrôle et de suivi. Il convient également de noter que la réglementation sur l'exécution des contrats dans certains domaines, notamment en matière de concession de pêche et d'aquaculture, demeure insuffisante.

b : Mécanismes alternatifs de règlement des différends

Le Code des investissements du Burkina prévoit trois procédures d'arbitrage pour le règlement des différends avec l'État, indépendamment du recours administratif. Ces procédures ne sont garanties par le Code que pour les entreprises agréées :

- La constitution d'un collège arbitral, dont la sanction est définitive et directement exécutoire. Cette procédure est ouverte aussi bien aux investisseurs étrangers que nationaux.
- Le recours devant le Centre international pour le règlement des différends (CIRDI).
- Le recours à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.

Le Burkina Faso est également membre de la convention établissant l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), qui permet aux investisseurs étrangers de se couvrir contre quatre types de risques liés au pays d'établissement : (1) les restrictions en matière de transfert de devises ; (2) l'expropriation ; (3) la guerre et les troubles de l'ordre public ; et (4) les ruptures de contrat. Dix accords de promotion et de protection des investissements (APPI) ont été ratifiés par le Burkina Faso en 2003 et 2004, même si certains n'ont pas encore été ratifiés par les pays partenaires. Un accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique avec la Suisse est également en vigueur depuis 1969. De même, trois accords ont été signés mais pas encore ratifiés, deux accords ont été négociés mais pas encore signés, et des négociations sont en cours avec 8 pays, dont la France, l'Espagne et l'Italie.

D'autres mécanismes de règlement des différends font intervenir la commission de règlement des litiges, le Centre d'Arbitrage, de Médiation et de Conciliation de Ouagadougou (CAMCO) ou encore les organisations sous régionales : CEDEAO, OHADA, (Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA (CCJA) basée à Abidjan).

c : La politique de compensation

Au Burkina Faso, la délocalisation des occupants des zones à aménager (pour la construction des barrages, projet ZACA, etc.) est précédée du dédommagement des personnes déplacées pour cause d'utilité publique. Les compensations sont faites sur la base de mesures compensatoires ad-hoc ou des principes de certains partenaires techniques et financiers (PTFs), et la Réforme Agraire et Foncière en cours de relecture prévoit également des dispositions sur les expropriations et les compensations. Des dispositions relatives à l'expropriation sont incluses dans des Accords de promotion et de protection des investissements (APPI) ou des Accords bilatéraux de protection des investissements étrangers (APIE) entre le Burkina Faso et d'autres pays.

Toutefois, le manque flagrant de politique uniforme de compensation en matière d'expropriation, combiné à un défaut de références standardisées concernant le coût du dédommagement des biens et services expropriés, entrave l'efficacité, la justesse et par conséquent le bon déroulement des procédures de compensation. Les faibles connaissances du contenu des mesures de compensations utilisées pour les dédommagements et le manque de bases juridiques pour évaluer et dédommager avant l'expropriation représentent également des difficultés à surmonter.

Il serait donc primordial d'élaborer une approche cohérente de compensation en matière d'expropriation, qui comprendrait un référentiel des coûts estimatifs des biens affectés et un mécanisme de suivi du financement des compensations. Le gouvernement devrait de ce fait considérer l'extension du cadre législatif quant à l'objet de l'expropriation; des garanties claires et définies contre l'expropriation et le respect des procédures légales; la révision des décisions d'expropriation par une autorité indépendante et enfin un mécanisme permettant d'assurer une compensation prompte, adéquate, effective, sans délai injustifié et à la juste valeur du marché. Des dispositions sur l'expropriation auraient leur place dans une révision du régime national de l'investissement. Ces dispositions devraient correspondre aux meilleurs standards internationaux et inclure les conditions reconnues par le droit international coutumier et les conventions internationales (l'existence d'un intérêt public, la non-discrimination, le versement d'une indemnité et une procédure légale).

Q : Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour renforcer les lois nationales régissant l'accès aux terres et à l'eau ? Quelles sont les mesures en place pour améliorer la capacité locale de négociation des contrats et la compréhension des lois et règlements et des accords internationaux (tel que les Accords internationaux sur l'investissement) ? Dans quelle mesure les populations locales, en particulier les usagers des terres ne disposant pas de titres de propriété, sont-elles associées aux négociations des contrats ?

a : Renforcement des lois nationales régissant l'accès aux terres et à l'eau

L'accès aux terres et à l'eau représente un des domaines les plus sensibles dans le domaine de l'investissement agricole, non seulement du point de vue opérationnel, mais aussi au regard de ses enjeux sociaux. Les autorités burkinabés ont pris plusieurs mesures pour renforcer les lois nationales régissant ce domaine. Les lois suivantes, qui ont bénéficié de plusieurs décrets et arrêtés d'application, représentent les principales avancées : (1) la Loi portant code forestier au Burkina Faso, (2) la Loi portant code de l'Environnement, (3) la Loi sur le régime foncier rural, (4) La loi portant Réforme Agraire et Foncière (RAF), (5) la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, (6) La loi d'orientation relative au Pastoralisme, (7) la Loi portant Code Général des Collectivités Territoriales, qui transfère aux collectivités territoriales et aux communautés de base des compétences pour la gestion des terres, des eaux et des forêts.

Toutefois, les faibles connaissances du contenu de ces lois et mesures par les acteurs concernés, notamment les agriculteurs et les entreprises agricoles, ainsi que les difficultés d'application de certaines lois notamment de la Réforme Agraire et Foncière ont conduit à plusieurs relectures.

b : Amélioration de la capacité locale de négociation des contrats et la compréhension des lois et règlements et des accords internationaux

Les textes relatifs à la décentralisation, notamment le Code Général des Collectivités Territoriales ainsi que la Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé (LPDRD) prévoient une responsabilisation accrue des acteurs à la base pour les négociations des contrats au niveau local. Plusieurs initiatives ont été prises dans ce domaine, comme la création des Chambres Régionales d'Agriculture (CRA), les cadres de concertation autour de l'aménagement du Territoire, et l'instauration des Procès-verbaux de palabre et des chartes de possession foncière. Il existe aussi des Conseils Villageois de Développement (CVD) qui contribuent à l'élaboration et la mise en œuvre des

plans communaux de développement et participent aux différentes commissions mises en place par le Conseil Municipal pour la gestion et la promotion du développement local.

La fonctionnalité des Chambres Régionales d'Agriculture (CRA) et des cadres de concertation autour de l'aménagement du Territoire n'est cependant pas toujours assurée, ce qui nécessite une mise à niveau du personnel et une amélioration du processus de travail, en particulier au niveau des structures locales de développement.

c : Association des populations locales, en particulier les usagers des terres ne disposant pas de titres de propriété, aux négociations des contrats

Les Conseils Villageois de Développement (CVD) et les organisations de la société civile représentant des usagers sans titre fonciers bénéficient d'opportunités d'association aux négociations à travers des procès-verbaux de palabre et des Procès-verbaux de cession foncière par l'État pour les travaux d'aménagement des terres. En plus de ces dispositifs, les Chambres Régionales d'Agriculture (CRA) et les Conseils Villageois de Développement (CVD) délibèrent sur les questions liées à l'occupation des terres.

Néanmoins, l'efficacité des différents procès-verbaux est souvent limitée car c'est l'État qui signe les autorisations et non les communes. Le problème principal réside dans le fait que la quasi-totalité des agriculteurs sont des usagers de terres sans titre de propriété car la terre appartient à l'État.

Ceci met en évidence le besoin de formaliser au plan juridique des actes pris au niveau local par les coutumiers, ainsi que d'améliorer les connaissances du contenu des lois par les acteurs concernés. Il faudrait aussi envisager des mesures réglementaires pour une prise en compte plus systématique de la catégorie des « usagers de terre sans titre foncier » dans la négociation des contrats. L'État burkinabé a certes entrepris un grand nombre de politiques et de mesures qui déterminent non seulement la qualité du climat des affaires mais aussi sa capacité à maximiser l'impact de l'investissement agricole sur le développement. Ceci constitue une importante manifestation de bonne intention de la part des autorités burkinabés qui s'est traduite par d'importantes avancées, telles les mesures infranationales d'association des populations rurales dans les négociations des contrats d'investissement agricoles.

L'examen du cadre d'action pour l'investissement agricole a cependant démontré un certain nombre de faiblesses. Il sera donc nécessaire de mettre en œuvre des initiatives gouvernementales centrées sur les mises-à-jours des textes et la cohérence des activités pour renforcer leur impact et éviter la duplication des efforts. Ceci devrait inclure une harmonisation de la politique horizontale de l'investissement, tel que déterminée notamment par le code des investissements, et des dispositions spécifiques au secteur de l'agriculture. Alternativement, le gouvernement pourrait élaborer et mettre en œuvre un code des investissements agricoles déterminant les principales dispositions applicables aux investisseurs dans ce secteur. Un tel code devrait prévoir des mesures de protection et de promotion des investissements spécifiques au secteur et conformes aux meilleures standards internationaux. Enfin, les réformes devraient également viser l'identification et le renforcement des institutions clés pour le secteur.

3.2. PROMOTION ET FACILITATION DE L'INVESTISSEMENT

La promotion et la facilitation de l'investissement sont des activités souvent gérées par plusieurs acteurs, agences et institutions. Il est donc important que ces activités soient coordonnées par une institution mandatée par le gouvernement, afin d'assurer la cohérence des priorités d'investissement et de développement du pays. Souvent, cette coordination est exercée par une agence nationale de promotion de l'investissement (API). Le Burkina Faso dispose de plusieurs institutions qui jouent un rôle important dans ce domaine et peuvent servir de lien entre le secteur privé et l'État pour le renforcement des politiques nationales de promotion de l'investissement. Il apparaît toutefois que le pays ne dispose pas d'une autorité centrale capable de coordonner l'ensemble des activités de promotion et de facilitation de l'investissement, en dépit des efforts entrepris au cours des dernières années.

Q : Quelle stratégie le gouvernement a-t-il adopté pour favoriser l'investissement dans le secteur agricole ? Existe-t-il une vision définie permettant de positionner le pays dans les chaînes de valeur agricole mondiales ?

a : Stratégie visant à renforcer l'investissement dans le secteur agricole

Le Burkina Faso a engagé depuis le début des années 1990 un vaste programme de réformes économiques visant à mettre en place une économie de marché reposant sur le secteur privé comme principal moteur de la croissance. Cette impulsion fut à l'origine de la création de plusieurs organes publics et parapublics – tels que la Direction Générale de la Promotion du Secteur Privé – et du renforcement d'autres institutions d'appui au secteur privé telles que l'Office National du Commerce Extérieur (ONAC), le Conseil Burkinabé des Chargeurs (CBC) ou encore la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso (CCIA-BF). Les autorités burkinabées ont également élaboré plusieurs stratégies et programmes de développement du secteur agricole, notamment la Stratégie de Développement Rural (SDR) dont l'opérationnalisation s'effectue à travers divers projets et programmes de terrain. Le Gouvernement entend d'ailleurs coordonner la mise en œuvre de la SDR à travers le Programme National du Secteur Rural (PNSR), qui représente une fusion entre le Processus PROSDERp (Programme Sectoriel de Développement Rural productif) et le Processus PNIA (Programme national d'investissement agricole) mené dans le cadre du PDDAA et des orientations régionales définies par la CEDEAO. D'autre part, la Politique Nationale de Sécurisation Foncière en milieu rural, le Plan d'action et les programmes d'investissement du secteur de l'élevage (PAPISE) 2000-2015 ont vu la plupart de leurs actions mises en cohérence avec le PNSR. Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), récemment traduit en Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD 2011-2015), prévoit d'importantes mesures d'investissement en faveur du secteur agricole. La subvention des intrants et du matériel agricole font partie de ces mesures.

b: Vision et positionnement du pays dans les chaînes de valeurs agricoles mondiales

L'Étude Nationale Prospective Burkina 2025 définit une vision du pays à long terme et représente une référence nationale concernant son positionnement dans l'économie sous-régionale et mondiale. En ce qui concerne plus particulièrement le secteur agricole, la Stratégie de Développement Rural demeure le cadre de référence de la politique du gouvernement. Elle vise à créer « *un monde rural moins pauvre, jouissant d'une sécurité alimentaire durable grâce à l'accroissement des productions agricoles, pastorales, halieutiques, forestières et fauniques, basé sur l'amélioration de la productivité, à une augmentation des revenus due à une plus grande intégration dans l'économie de marché et à une diversification des activités économiques en milieu rural, à la modernisation de l'agriculture familiale paysanne, à la diversification et à la spécialisation régionale* ».

des productions et à une gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes ». La SDR définit sept axes stratégiques dont le renforcement de la liaison production-marché (marché local, national, régional et international). Cet axe stratégique est mis en œuvre à travers plusieurs projets et programmes de développement des filières.⁹

Cependant, le positionnement du pays dans les chaînes de valeur agricole mondiales n'est pas spécifiquement pris en charge par ces documents et l'impact de ces politiques et mesures reste insuffisamment connu du fait d'un manque d'évaluation approfondie. La diversité des approches et des modes d'intervention des différents acteurs sur le terrain pose également un problème de cohérence et de coordination, accentué par une insuffisante harmonisation quant à la définition des nombreuses approches filière développées par les divers projets et programmes.

Il serait donc utile d'affiner la vision globale du secteur et de la faire reposer sur un accord de tous les acteurs. Par ailleurs, l'État pourrait opportunément manifester son engagement en traduisant cette vision dans des dispositifs spécifiques, par exemple en créant une agence de promotion de l'investissement agricole (voir question 2), ou encore en adaptant les articles du Code de l'investissement aux besoins du secteur agricole, voire en élaborant un code de l'investissement agricole. Il est également important de poursuivre les concertations initiées pour harmoniser les approches filière et assurer une meilleure coordination des programmes et des actions sur le terrain.

Q : Quel établissement est responsable de la facilitation et de la promotion de l'investissement ? Le gouvernement a-t-il établi une agence de promotion de l'investissement (API) ? Cette dernière tient-elle compte de l'importance du développement du secteur agricole ? Est-ce que l'agence est bien financée, bien fournie en personnel et en mesure d'exercer son mandat ?

Au Burkina Faso, les activités de promotion de l'investissement sont exercées par une multitude d'intervenants. Chaque Ministère possède une structure ou une direction s'occupant de la promotion de l'investissement, comme la DGPSP au sein du MAHRH ou la Direction Générale de Promotion du Secteur Privé (DGPSP) au sein du Ministère chargé du commerce. Un Conseil présidentiel pour l'investissement (CPI) est également en place et le processus d'établissement de l'Agence de Promotion de l'Investissement (API) a été initié. Plusieurs fonds d'appui à l'investissement tels que le Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes (FAARF), le Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI), le Fonds d'Appui à l'Emploi (FAPE) et le Fonds d'Appui aux Initiatives des Jeunes (FAIJ) ont aussi été mis en place et dépendent de différentes structures.

Il ressort de cet aperçu qu'aucune institution centrale ne gère encore la coordination des activités de facilitation et de promotion de l'investissement, en raison du retard pris dans l'établissement de l'API. Cette situation crée un vide préjudiciable à la mobilisation de l'investissement sur une base transversale. Cela fait naître des risques d'incohérence et de manque de synergies entre les projets d'investissement public et privé et mène à ce que les seconds ne soient pas répertoriés ni par conséquent placés en situation de compléter les investissements publics.

⁹ En particulier le Programme d'Appui aux filières Agro-sylvo-pastorales (PAFASP de la Banque Mondiale, le Projet Dynamisation des Filières agricoles (DYFAB) de la Coopération Canadienne, le Programme de développement de l'agriculture de la Coopération allemande, le Programme d'Appui au Développement de l'Agriculture du Burkina Faso de la Coopération Danoise, le Projet d'Appui aux Filières Agricoles (PROFIL) du FIDA

La question de la promotion de l'investissement privé agricole pose donc un défi important. Une première réponse à ce défi pourrait consister dans l'identification des institutions susceptibles de jouer un rôle pilier dans la promotion de l'investissement privé dans le secteur agricole (CPI, API...) et dans le renforcement de leur mandat. Dans un deuxième temps, il conviendrait d'assurer la meilleure coordination possible des activités de ces organes. En outre, cette coordination ne pourra réussir sans une amélioration des capacités techniques et financières de ces institutions d'appui.

Quelles mesures spécifiques sont appliquées afin de favoriser l'investissement responsable dans le secteur agricole? Le gouvernement offre-t-il des incitations pour favoriser l'investissement agricole responsable? Est-ce que l'API dispose d'une stratégie ciblée sur l'investisseur dans le secteur agricole?

Les principaux dispositifs gouvernementaux relatifs à l'investissement agricole et rural¹⁰ contiennent plusieurs mesures d'incitation favorables aux investissements agricoles. À titre d'exemple, le code des impôts prévoit diverses incitations, telles les subventions des intrants et équipements agricoles, l'exonération des droits et taxes sur certains équipements et matières premières, le rabattement fiscal ou le non paiement des impôts sur les revenus pour certaines nouvelles entreprises agricoles. Le dispositif légal et réglementaire incite également à un comportement responsable des entreprises agricoles en encourageant une meilleure gestion des ressources (ex. la loi 058-2009/AN du 15 décembre 2009 portant institution d'une taxe para fiscale sur l'eau) et le respect de l'environnement (ex. la loi sur les pesticides et la loi sur l'environnement qui applique le principe « pollueur payeur »).

On ignore cependant l'impact réel de ces initiatives sur le comportement des agriculteurs ainsi que dans la stimulation de l'investissement. Les incitations fiscales en particulier, bien qu'utiles au secteur, présentent pour la plupart un caractère général et n'ont pas toujours de lien direct avec l'objectif de favoriser un comportement plus responsable des principaux acteurs de la sphère agricole. De plus, la limitation dans le temps de ces incitations n'est pas tout à fait claire.

Afin d'assurer un vrai impact sur le comportement des acteurs ciblés, les autorités burkinabées devraient considérer la possibilité d'une compilation plus rationnelle et accessible des différentes incitations, de procédures plus transparentes d'octroi des avantages, ainsi que d'analyses coûts-bénéfices de ces incitations (fiscales, financières et réglementaires), afin de s'assurer qu'elles soient intégrées, comparées et modifiées en cas de déséquilibre du bilan coût/avantage. Une évaluation exhaustive des incitations existantes et de leur impact constituerait donc une première étape utile.

Q: Y'a-t-il un mécanisme permanent de dialogue avec les investisseurs en place? Comment s'effectue le contrôle de ce mécanisme et quelle en est l'efficacité?

La notification et la consultation préalables des principales parties intéressées font partie intégrante des bonnes pratiques pour la transparence et la bonne gouvernance du secteur public. Depuis 2001 le gouvernement et le monde des affaires burkinabés dialoguent chaque année dans le

¹⁰ Y compris le code des investissements, le programme national de l'investissement agricole (PNIA), la stratégie nationale de promotion des produits forestiers non ligneux, la politique de concession des zones de chasse ou des zones de tourisme de vision à des investisseurs privés nationaux ou étrangers, le plan d'action et les programmes d'investissement du secteur de l'élevage (PAPISE) 2000-2015, le plan d'action (PA) par filière : lait, aviculture, bétail-viande, petit ruminants.

cadre de la rencontre annuelle gouvernement-secteur privé. L'ambition de ces rencontres est de conduire à l'amélioration progressive du climat des investissements pour un essor durable du secteur privé et une contribution efficace de ses représentants au développement économique. Le suivi des évaluations et des recommandations des rencontres annuelles est assuré par le Comité Technique Paritaire (CTP). La Journée nationale du paysan (JNP) réunissant le Chef de l'État, le gouvernement et le monde paysan constitue également un mécanisme important pour la promotion du dialogue entre les différents acteurs du secteur. Le MAHRH assure le suivi de ses résolutions.

Cependant, le caractère relativement peu inclusif de ces instances et la mise en œuvre encore insuffisante de leurs recommandations limitent leur efficacité. Il est donc essentiel d'élargir et de systématiser les processus de consultations en impliquant toutes les parties prenantes, notamment le secteur privé, les ONG, la société civile et le monde universitaire. Les consultations directes, organisées en face-à-face, permettraient d'amener les individus et les organisations assujettis à la réglementation sur l'investissement à s'engager plus avant en tant que partenaires dans leur mise en œuvre. La consultation constitue la première phase de ce processus d'engagement et peut apporter des informations et des suggestions utiles ou méconnues des responsables publics.

Q : Comment le gouvernement ou l'API agissent-ils en tant que facilitateurs pour des investisseurs potentiels ou ceux déjà établis ?

Les actions gouvernementales se concentrent sur la mise à disposition des acteurs des textes réglementaires sur l'investissement, l'élaboration des programmes sectoriels d'investissement, les concertations et mesures incitatives, ainsi que sur les réalisations d'études diagnostic. Le Conseil présidentiel de l'investissement (CPI) et les structures ministérielles sectorielles de promotion et d'appui à l'investissement représentent ainsi des cadres d'échange, de conseil et d'orientation des politiques de l'investissement, tandis que les études diagnostic et les recueils d'informations constituent des instruments d'aide à la décision sur l'investissement.

Toutefois, l'absence d'organe clairement mandaté jouant le rôle de facilitateur pour les investisseurs représente un frein à l'efficacité de cette activité. Cette carence se fait aussi ressentir en matière de conseil pour l'élaboration des politiques. Bien que le Conseil présidentiel de l'investissement dispose d'un leadership dans ce domaine, il devrait pouvoir s'appuyer sur une structure spécialisée jouant un rôle de plaidoyer politique. Cette structure permettrait en effet d'alerter le gouvernement sur la lourdeur des règles relatives à l'investissement, ainsi que sur les chevauchements existants, et de suggérer des améliorations du cadre juridique et institutionnel.

Une API constitue le meilleur exemple d'une telle structure. Elle doit être indépendante et munie d'un personnel ayant des compétences en langues étrangères et des connaissances spécifiques sur le monde des affaires, les questions juridiques ou sectorielles. Dotée d'une stratégie, l'API doit bénéficier de ressources financières stables, basées sur un programme de travail clair et préalablement défini. Un mécanisme interne de planification devrait être en place et comprendre notamment un calendrier des événements, des règles internes de procédure et des systèmes d'évaluation.

Q : Quelles mesures le gouvernement a-t-il adopté pour favoriser les liens d'investissements permettant de faciliter les transferts de technologie et de savoir-faire des investisseurs internationaux vers les fermiers et les producteurs agricoles locaux ?

La promotion des liens d'investissements entre les investisseurs internationaux et les fermiers et les producteurs agricoles locaux doit correspondre à une approche structurée que les entreprises étrangères et locales peuvent utiliser pour soutenir leurs performances économiques respectives. Au Burkina Faso, les expériences de liens et de transferts de technologie en faveur des producteurs locaux ont plutôt été développées dans le cadre de la coopération technique bilatérale et multilatérale, par le biais de divers projets et programmes dont certains appliquent des technologies ou approches développées au niveau international, ainsi que par des structures de recherche, de vulgarisation et d'appui-conseil.

Le rôle des investisseurs étrangers comme moteurs de transferts de technologie et de savoir-faire est minime. Cette faiblesse peut être surmontée à travers des programmes ciblant les investisseurs responsables, réputés favoriser la promotion de ce type de transfert et la formation des employés et partenaires locaux – et incluant le renforcement des capacités des agriculteurs et PME locales afin qu'ils puissent absorber des nouvelles technologies.

Cette tâche pourrait être ajoutée au mandat de l'API. Dès lors qu'elle constitue le premier point de contact avec les investisseurs étrangers, elle pourrait jouer un rôle primordial dans la promotion des liens d'investissement entre les agriculteurs et les PME locales et les investisseurs étrangers. Un tel programme permettrait de dynamiser les PME locales et de leur ouvrir des débouchés tout en contribuant à la constitution d'un réseau de fournisseurs locaux fiables pour les investisseurs étrangers. Un programme de liens PME-investisseurs étrangers devrait comprendre une stratégie définie (sous-secteurs prioritaires, participants étrangers et locaux identifiés) ; une structure opérationnelle de base (avec par exemple un comité de coordination et une équipe de projet) ; une phase pilote et un mécanisme de contrôle et d'évaluation mesurant la qualité et la quantité des liens. D'autres mesures pourraient inclure un renforcement de la mobilité des investisseurs et producteurs nationaux à travers des bourses pour le séjour dans les entreprises ou formations professionnelles à l'étranger; et bien naturellement accroître les capacités de production et de diffusion des technologies modernes à travers les structures de recherche, de vulgarisation et d'appui-conseil.

3.3. VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES

Le niveau d'éducation et les qualifications déterminent la qualité du capital humain d'un secteur ou d'une économie et constituent une composante essentielle du climat des affaires. Un large éventail de dispositifs coordonnés est nécessaire pour établir une forte base de ressources humaines. Ceux-ci s'étendent des mesures visant à améliorer la formation primaire, secondaire, professionnelle et technique, à celles qui concernent l'université et les systèmes de recherche, en passant par les services d'appui aux entreprises. Ces mesures doivent être étroitement coordonnées avec le programme de développement global du pays. Elles doivent également cibler certains secteurs porteurs, où l'accroissement du taux d'investissement est susceptible d'avoir des effets d'entraînement sur l'ensemble de l'économie. Ce peut être le cas du secteur agricole dans les pays à forte base agraire, pour autant que la qualité des ressources humaines permette d'y attirer un niveau d'investissement suffisant. Aussi bien le Burkina Faso, dont le secteur agricole représente 40 % du PIB et emploie environ 86 % de la population active, a-t-il toutes les raisons de mettre en œuvre une politique de valorisation globale des ressources humaines en faveur de l'investissement agricole.

Q : Le gouvernement a-t-il établi un cadre d'action cohérent et complet de mise en valeur des ressources humaines, en fonction des besoins du secteur agricole et de son positionnement dans les chaînes de valeur à la fois locales et mondiales ?

Depuis les années 90 et plus particulièrement dès 1995, le Burkina Faso s'est engagé à promouvoir le développement humain durable en se fixant des objectifs ambitieux en matière de croissance économique et de développement du capital humain. Les résultats de cette décennie de développement n'ont pas été à la hauteur des objectifs fixés. Aujourd'hui le pays compte plus de 15 millions d'habitants – dont près de 80 % résident en milieu rural – et un taux d'alphabétisation qui, avec moins de 24 % de la population, compte parmi les plus faibles au monde. Si le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, qui comprend désormais une initiation aux techniques agricoles, a certes doublé entre 1995 et 2006, pour passer à 72 % en fin de période, il demeure toutefois loin de l'objectif du millénaire pour le développement (éducation primaire pour tous). Le taux de scolarisation dans le secondaire et l'enseignement supérieur reste également très faible. Selon l'UNESCO le taux de scolarisation en 2008 a atteint 12% pour les filles et 17% pour les garçons dans l'enseignement secondaire et seulement 3% dans l'enseignement supérieur¹¹. D'ailleurs on notera que dans le cas de l'enseignement supérieur, l'offre de formation est limitée et pas toujours en adéquation avec les besoins du marché du travail.

Il est évident que les qualifications de la main d'œuvre agricole peuvent influencer la quantité et la qualité des investissements, et déterminer une montée en gamme des produits et de l'ensemble du secteur. Partant du principe que chaque stratégie d'éducation et de formation (SEF) spécifique à un secteur devrait être dérivée d'un cadre plus général, le gouvernement burkinabé pourrait envisager de développer et d'adopter une Charte nationale d'éducation et de formation. Cette charte incarnerait une politique volontariste de valorisation des ressources humaines. Elle devrait être établie conformément aux stratégies nationales d'investissement et de développement, obéir à un processus de formulation et d'élaboration participatifs et, surtout, être basée sur une approche cohérente tenant compte de la capacité d'exécution du pays. Par ailleurs, le suivi de son élaboration, sa mise en œuvre et son impact devraient être confiés à un organe spécifique. L'établissement d'une commission spéciale d'éducation et de formation qui rendrait directement compte au Conseil supérieur de l'enseignement serait une piste potentielle à considérer. Cette commission pourrait abriter des groupes de travail sectoriels afin d'assurer une meilleure prise en compte des besoins caractéristiques de domaines spécifiques, comme le secteur agricole.

Q : Existe-t-il une offre éducative et de formation professionnelle/ continue conçue en fonction des besoins du secteur agricole ? Le gouvernement développe-t-il des programmes de formation pour les exploitants agricoles et les entrepreneurs œuvrant dans la transformation agro-alimentaire ?

La formation professionnelle et la formation continue devraient constituer une composante essentielle de cette charte. La formation professionnelle comprend : la formation professionnelle initiale, la formation en cours d'emploi (formation professionnelle continue) et la formation dite « qualifiante » pour les demandeurs d'emploi. Elle représente un levier important pour satisfaire les besoins en savoirs, savoir-faire et/ou compétences des entreprises, et pour améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi et des travailleurs. D'ailleurs, une fraction importante des étudiants du

¹¹ ISU statistiques-en-bref - UNESCO

secondaire ou du supérieur, dans les pays de l'OCDE, suivent des programmes d'orientation pour acquérir des compétences liées à des occupations ou des commerces spécifiques. Plus de la moitié de ces étudiants choisissent des programmes d'enseignement professionnel et d'apprentissage. Un système financier approprié et des formations de qualité pour l'enseignement professionnel et l'apprentissage, constituent des moyens essentiels de faciliter la transition de la main d'œuvre vers le marché du travail.

Au Burkina Faso l'offre de formation diplômante et certificative est assurée par 16 établissements sous la tutelle de 5 ministères. Le gouvernement burkinabé a mis en place un système de formation des jeunes agriculteurs dans les centres de promotion rurale, et des écoles de formation telle que le Centre Agricole Polyvalent (CAP) de Matroukou ou encore l'IDR et l'ENEF existent depuis plusieurs années déjà. Des formations et des programmes de renforcement des capacités dans le secteur de la transformation alimentaire sont également offerts, en particulier dans la filière de la transformation laitière et des produits de l'élevage. La Commission nationale de la certification et des programmes de formation assure la supervision de ces programmes, qui sont mis en œuvre par des ONG ou des partenaires techniques et financiers (PTF). Toutefois, la qualité de l'enseignement dans la formation professionnelle reste sujette à caution. Deux principaux facteurs agissent négativement, souvent de façon cumulative, sur cette qualité. Le premier est relatif aux lacunes qui caractérisent le profil des élèves recrutés. Le deuxième porte sur le profil et la formation du corps enseignant. A cela s'ajoutent trois difficultés majeures qui consistent dans l'offre relativement limitée de programmes de formation, la capacité réduite des centres de formation et, enfin, un problème de méthode lié à la faible intégration de contenus pratiques issus du terrain dans les programmes de formations.

Afin de développer une offre de formation professionnelle plus efficace, il est nécessaire que la Charte nationale d'éducation et de formation précédemment évoquée repose sur un diagnostic de la gestion et de l'efficacité des programmes et du personnel technique d'appui au secteur rural. Dès lors que le gouvernement apparaît convaincu que l'accroissement du personnel agricole qualifié constitue la clé d'une meilleure réponse aux besoins d'encadrement du pays et du monde rural, une stratégie de valorisation de l'expertise nationale prévoyant le recyclage des agents ou du personnel agricole pour l'adaptation à l'évolution des technologies semble s'imposer. Le succès d'une telle stratégie dépendra bien entendu de l'aptitude du gouvernement à augmenter les capacités d'accueil des établissements de formation ainsi que de son aptitude à restructurer les programmes en intégrant tous les aspects pratiques novateurs issus du terrain, d'où le lien avec la stratégie de recherche-développement. En effet, les centres et instituts de recherche jouent un rôle crucial dans la réponse aux besoins liés à l'innovation et à la recherche-développement dans le secteur agricole.

Q : Existe-t-il des dispositifs d'appui à la recherche-développement et pour la conformation aux normes techniques – comme des instituts de métrologie, de certification et d'accréditation ? Existe-t-il des mesures destinées à favoriser la formation des producteurs agricoles locaux par les investisseurs internationaux ?

Le Burkina Faso dispose aujourd'hui de centres de recherche-développement publics tels le CNRST et ses divers instituts, dont l'INERA pour la composante agricole, zootechnique et ressources naturelles, mais également des Centres internationaux de recherche comme l'IRD, le CIRAD et le CIRDES. Les universités abritent également des centres de recherche rattachés tels l'Institut de Développement Rural (IDR). Quelques résultats positifs ont pu être réalisés ces dernières années, à commencer par de nouvelles variétés de coton, première culture d'exportation du Burkina Faso.

Néanmoins cette activité souffre d'un sous-investissement chronique de la part des pouvoirs publics, ce qui cause des lacunes sérieuses en termes de capacités financières et techniques et rend les structures de recherche-développement très dépendantes du financement extérieur. La question de conformation aux normes techniques, cruciale s'agissant de la production en vue de l'exportation et l'approvisionnement des compagnies multinationales représente également un défi. En effet, les normes techniques ne sont pas élaborées pour tous les produits et la certification assurée exclusivement par des institutions internationales.

Il est donc nécessaire d'accroître les capacités de production et de diffusion des technologies modernes par les structures de recherche et de développement en même temps qu'accroître les capacités des centres de promotion des normes et de la qualité pour jouer un rôle plus décisif dans la normalisation, l'accréditation et la certification. Ce dernier volet étant clé pour l'exportation et l'approvisionnement des compagnies multinationales, le gouvernement burkinabé pourrait penser à renforcer une piste intéressante, notamment la formation des producteurs agricoles par les investisseurs internationaux à travers des partenariats. Quelques expériences ont déjà pu être conduites tels la formation en traitement de poisson à Bagré par des partenaires Taïwanais, les voyages d'échanges d'expériences à l'étranger ou encore les sociétés mixtes associant des investisseurs nationaux et internationaux. Hors ces expériences, bien que bénéfiques, sont plutôt organisées d'une façon ad-hoc et ne bénéficient d'aucune approche structurée. En plus de l'absence de stratégies, de canaux et de mesures structurés pour favoriser la formation des producteurs agricoles par des investisseurs internationaux, il faut signaler la difficulté de mobilité des producteurs et des investisseurs nationaux par rapport à leurs homologues étrangers.

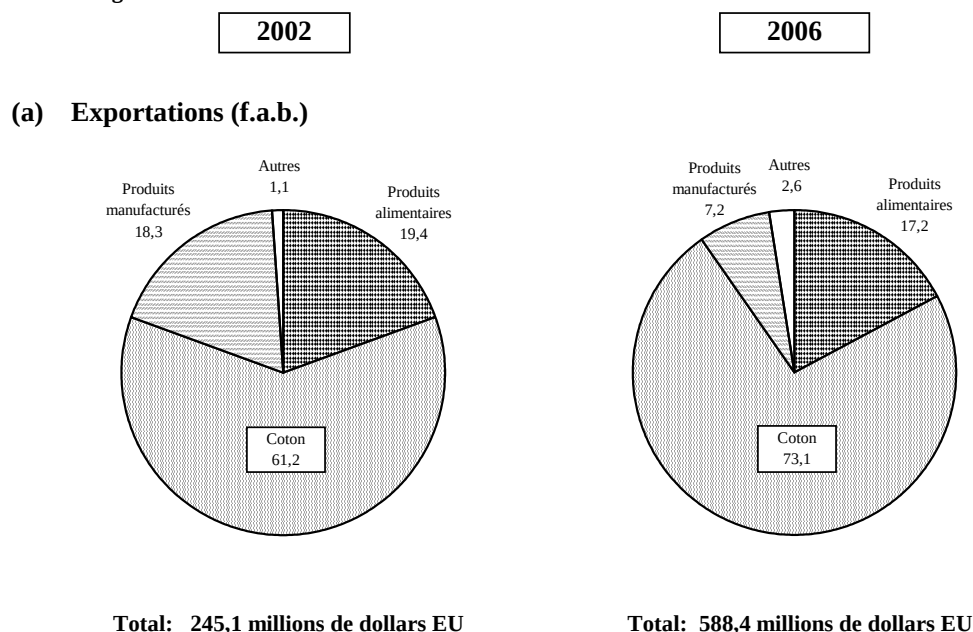
Afin de concevoir des partenariats à succès, il est important que celles-ci soient inscrites dans le cadre de stratégies, de canaux et de mesures structurés pour favoriser la formation des producteurs agricoles par des investisseurs internationaux. Favoriser la mobilité des investisseurs et producteurs nationaux à travers des accords avec les pays partenaires en plus des bourses pour les séjours dans les entreprises ou structures modernes similaires ou formations professionnelles à l'extérieur du pays devrait être pris en compte.

3.4. POLITIQUES COMMERCIALES

La libéralisation des échanges peut dynamiser les exportations et les recettes en devises et favoriser les transferts de technologies et de savoir-faire internationaux. L'enjeu principal de la politique commerciale est l'augmentation des flux de recettes et de la qualité de l'investissement à travers la croissance des marchés et les économies d'échelle, l'intégration accrue du pays dans les chaînes de valeur internationales et, par suite, le renforcement de la productivité et des rendements. Les principaux accords commerciaux conclus par le Burkina Faso ont pour cadre la CEDEAO et l'UEMOA. Le pays négocie ses accords de partenariat économique régionaux, tel celui qui l'associe à l'Union Européenne, au sein de ces instances régionales. De même, le Burkina Faso applique au niveau national les règles d'origine édictées par la CEDEAO. Les exportations de produits manufacturés d'origine burkinabée restent marginales – notamment par rapport au coton, (graphique 4.1) – et la part des exportations réalisées au sein de l'UEMOA s'élève à 66,5% sur la période 2003-2007. La France et la Suisse demeurent les principales destinations extracommunautaires des produits burkinabés tandis que l'Union européenne, en particulier la France, reste la principale source des importations de marchandises extracommunautaires, suivie de la Chine, de l'Inde, et des États-Unis.

FIGURE 0-1 EXPORTATIONS D'ORIGINE BURKINABÉ¹²

Pourcentages



L'impact de la politique commerciale sur les conditions générales de l'investissement justifie qu'elle joue un rôle important dans l'établissement d'un Cadre d'action pour l'investissement agricole (CAIA). La politique commerciale inclut un ensemble de mesures et d'initiatives qui influencent les échanges d'un pays avec le reste du monde, telles que les barrières tarifaires et non-tarifaires, les incitations, la prospection des marchés, les procédures douanières, la gestion du taux de change et le positionnement stratégique national en fonction des avantages comparatifs. Ce chapitre n'aborde pas tous les enjeux de politique commerciale au Burkina Faso, mais se concentre sur ceux qui ont le plus d'impact sur les investissements nationaux et étrangers dans le secteur agricole.

Q: Quelles sont les mesures récemment prises par le gouvernement pour faciliter les échanges agricoles à travers la réduction des coûts liés à l'application des procédures douanières et des procédures aux frontières ?

La conception, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique commerciale au Burkina Faso relèvent du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat, également chargé de la politique industrielle et de l'investissement. Cette politique a pour but la réalisation des objectifs de croissance économique et de lutte contre la pauvreté à travers la création d'un cadre propice au développement des échanges et de l'investissement. Pour ce faire, le Gouvernement a identifié le besoin de sécuriser ses exportations au sein de l'UEMOA comme une des priorités du pays. L'adoption et la mise en œuvre des textes de l'UEMOA et de la CEDEAO sur le Tarif Extérieur Commun (TEC), le bulletin de veille sur les politiques et le commerce des produits agricoles, l'intégration à travers les marchés agricoles et la négociation internationale commune sur le

¹² P. 191, Trade Policy Review, Mali-Burkina Faso-Benin, WTO (2010)

commerce des produits agricoles concrétisent cette option. Par ailleurs, indépendamment des avantages tarifaires octroyés dans le cadre du TEC, le pays continue d'offrir aux investisseurs nationaux et étrangers des régimes d'incitation économique et d'exonérations douanières. Cette politique s'exprime dans des instruments tels que le Code des investissements, le Code minier national et le Code minier de l'UEMOA, qui visent à encourager l'exploitation des ressources naturelles, et dans des mesures d'exonération douanière au titre des marchés publics réalisés sur financements extérieurs.

Le Gouvernement a aussi fixé au taux plafond de 100 % les tarifs consolidés au titre de l'OMC pour une grande majorité des produits agricoles lors du Cycle de l'Uruguay¹³. En pratique, les tarifs réels pratiqués sont cependant beaucoup plus faibles et ne dépassent pas 20 %. Un certificat national de conformité (CNC) est toujours exigé pour l'importation de certains produits, à l'exception des produits originaires de l'UEMOA. Les marchandises destinées à l'exportation commerciale sont soumises aux mêmes formalités d'enregistrement que celles requises pour l'importation, dont notamment une déclaration en détail. Le Gouvernement a déclaré en 2009 ne pas avoir de programmes de subvention. En revanche, des avantages fiscaux sont accordés aux entreprises actives dans les activités d'exportation (voir aussi le chapitre sur la promotion et la facilitation de l'investissement), en particulier les entreprises qui exportent au moins 80 % de leur production totale¹⁴. Depuis 2003, les procédures de dédouanement sont informatisées (sur la base du système SYDONIA++)¹⁵. En vue de faciliter les échanges transfrontaliers, l'Administration des douanes a d'ailleurs procédé à une optimisation du fonctionnement de son système informatique en 2009, à travers l'extension du réseau et la réalisation d'interconnexions importantes avec la société de vérification des importations (Cotecna) et le système des douanes maliennes¹⁶.

Plusieurs pays membres de la CEDEAO ou de l'UEMOA accusent cependant un retard d'application des réglementations communautaires, malgré les engagements souscrits. D'autre part, les mesures d'accès préférentiel dont le Burkina Faso bénéficie auprès des marchés des pays développés n'ont pas été suffisantes pour augmenter significativement ses capacités de production et d'exportation. Le pays ne dispose en outre pas de mécanisme de surveillance et d'évaluation systématiques de l'impact des politiques commerciales, tant ex-ante que ex-post, dans tous les secteurs et dans l'économie en général. Des évaluations ex-post ont lieu seulement dans le cas de controverses ou d'accords de libre-échange et elles ne sont pas systématiques, tandis que les évaluations ex-ante semblent rares voire inexistantes. Quant aux procédures douanières, la déclaration en détail doit obligatoirement se faire en six exemplaires papier, et ce malgré les efforts d'informatisation¹⁷.

Le Burkina Faso devrait pouvoir stimuler ses échanges commerciaux et agricoles en commençant par une vraie évaluation de l'impact des mesures commerciales en vigueur. Cette mission de surveillance et d'évaluation systématiques ex-ante et ex-post pourrait être attribuée à une entité spécifique. Ceci implique le recrutement et la formation de fonctionnaires d'État capables de recueillir et de collecter des données sur la position du pays dans le système mondial des échanges et sur l'impact de la politique commerciale sur chacun des secteurs, notamment

¹³ P. 218, Trade Policy Review, Mali-Burkina Faso-Benin, WTO

¹⁴ Documents de l'OMC G/SCM/N/3/BFA, G/SCM/N/16/BFA, G/SCM/N/25/BFA du 2 septembre 1997 et G/SCM/N/186/BFA du 14 décembre 2009.

¹⁵ Dans les bureaux de douane principaux traitant environ 95% des transactions.

¹⁶ http://www.primature.gov.ml/index.php?option=com_content&task=view&id=3067&Itemid=5.

¹⁷ P. 204 Trade Policy Review, Mali-Burkina Faso-Benin, WTO

l'agriculture. D'autre part, le renforcement des compétences des analystes déjà recrutés et leur transfert vers un service unique d'évaluation seraient également utiles. Une telle entité d'évaluation systématique de la politique commerciale devrait développer des indicateurs d'évaluation pérennes qui porteraient sur la politique commerciale dans sa globalité, à savoir : le développement de l'offre exportable, l'évaluation des négociations bilatérales et multilatérales, le système d'incitation à l'exportation, la coordination des activités de promotion de l'image et des biens et services du pays, la libéralisation des importations et la protection de la production nationale.

Q : Comment la politique commerciale soutient-elle et attire-t-elle l'investissement à travers des mesures de promotion et de financement des exportations et d'assurance import-export ?

Une stratégie de promotion des exportations bien définie et ciblée peut avoir un grand impact lorsqu'elle comprend la simplification des procédures commerciales, la réduction des coûts de transaction, l'organisation d'activités de promotion et l'offre de services aux exportateurs. Ce type de stratégie pourrait grandement contribuer à structurer la politique commerciale, en définissant les priorités, en créant des synergies entre les programmes et les organismes et en encourageant le dialogue et la coopération au sein des pouvoirs publics. Au Burkina Faso, l'Office national du commerce extérieur (ONAC) est chargé de promouvoir les échanges commerciaux, et en particulier les exportations. L'ONAC assure également d'autres fonctions, telles que la réalisation d'études spécifiques sur le commerce extérieur, le soutien technique aux exportateurs et aux importateurs pour la réalisation de leurs transactions commerciales ou encore les activités de prospection des marchés¹⁸. La stratégie nationale de promotion des exportations (SNE)¹⁹, en cours de finalisation, prévoit d'augmenter l'efficacité de l'ONAC en restructurant son dispositif institutionnel et en adaptant ses activités à l'évolution de l'environnement local et international.

Le budget alloué à l'ONAC paraît insuffisant eu égard à l'importance de son rôle et de son mandat. Les capacités institutionnelles de cet organisme semblent par suite également limitées et un audit de l'efficacité des activités de promotion des exportations de l'agence pourrait s'avérer utile. Ceci représente un obstacle supplémentaire pour relever les défis auxquels le pays, peu peuplé et enclavé, fait face, notamment des règles du commerce internationale parfois contraignantes et d'importants obstacles non tarifaires limitant les exportations vers les marchés des pays développés. Le Gouvernement poursuit son plaidoyer au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO en faveur de réformes des règles du commerce international, et l'augmentation de ses parts de marché à l'exportation demeure un défi primordial.

Relever ce défi passe par l'adoption d'une stratégie de promotion des exportations cohérente contribuant à la promotion de l'image de marque du pays et à la mise en réseau des entreprises sur les marchés étrangers. Cette stratégie devrait être en phase avec la politique commerciale du pays et avec le choix stratégique de renforcement de l'intégration régionale. Elle devrait œuvrer à l'amélioration du cadre macroéconomique et du climat des investissements et bénéficier d'un vrai soutien institutionnel. Ce dernier inclurait un renforcement des ressources humaines et financières

¹⁸ Renseignements en ligne de l'Office national du commerce extérieur. Adresse consultée : <http://www.tradepoint.bf>.

¹⁹ La SNE vise à définir des priorités et des objectifs stratégiques d'exportation cohérents à travers une évaluation réaliste des ressources nationales disponibles pour la promotion des exportations (source : www.loccidental.net)

de l'ONAC, l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action de la stratégie de promotion des exportations, ainsi qu'une meilleure coordination entre les différentes instances chargées de cette activité. Ceci pourrait être réalisé à travers la mise en place d'un mécanisme de pilotage collégial impliquant des représentants des secteurs public et privé – regroupant des instances décisionnelles chargées de la définition du projet et des groupes de travail consacrés à la mise en œuvre des mesures.

Q : Le gouvernement a-t-il conclu des accords commerciaux régionaux ? Parmi ces accords, quels sont les principaux et sont-ils efficaces pour accroître la taille du marché et l'accès à celui-ci ? Comment le gouvernement met-il en application ses engagements vis-à-vis de l'OMC ?

Le Burkina Faso fait partie des huit pays de l'UEMOA, ainsi que des quinze pays membres de la CEDEAO. Cette insertion régionale a permis au Gouvernement de faire d'importantes avancées au niveau des accords régionaux avec d'autres blocs commerciaux. Au-delà de l'UEMOA et de la CEDEAO, le Burkina Faso bénéficie d'un accès préférentiel au marché des États-Unis selon les termes de l'AGOA (African Growth and Opportunity Act), et d'un accès entièrement libre de taxes au marché de l'Union Européenne – dans le cadre de l'initiative « *everything but arms* ». Le Burkina Faso est également membre de l'OMC depuis 1995 et le Gouvernement a mis en place une Cellule nationale de suivi des Accords de l'OMC (CNS/OMC), ainsi qu'un Comité ministériel de suivi de l'Agenda de Doha.

La plupart des instruments de politique commerciale ont été harmonisés au niveau de l'UEMOA. Par ailleurs, l'UEMOA dispose aujourd'hui d'un cadre commun de politique agricole, loin d'être entièrement mis en œuvre à cause de la persistance de barrières, surtout techniques, limitant les gains de cette intégration. Aujourd'hui, les principales exportations agricoles du pays sont : la fibre de coton, suivie des produits de l'élevage, le karité et le sésame. Or, le pays dispose d'un important potentiel d'exportation de son produit céréalier vers les pays africains, qui est encore relativement peu mobilisé à l'heure actuelle. L'inscription des céréales comme produit sensible dans le cadre de la politique agricole de l'UEMOA et de la CEDEAO représente un pas positif dans le sens d'une réduction des obstacles réglementaires et informels qui limitent les exportations de céréales du Burkina Faso vers ses voisins de la CEDEAO ou de l'UEMOA.

Le Gouvernement burkinabé devrait davantage œuvrer à la mise en œuvre effective de tous les accords régionaux par l'ensemble de leurs signataires au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, et renforcer parallèlement la promotion des exportations extrarégionales. En ce qui concerne les importations, le pays est ouvert et le devient encore davantage depuis l'introduction du TEC qui a contribué à réduire les droits de porte de plus de 30 % en 2000 à près de 14,6 % aujourd'hui. Un enjeu d'avenir important concerne l'harmonisation des droits de porte et la mise en œuvre du TEC dans l'ensemble de l'espace CEDEAO – au-delà de l'UEMOA – qui intervient dans un contexte marqué par la négociation entre la CEDEAO et l'Union européenne d'un Accord de partenariat économique visant à libéraliser les échanges entre les deux zones.

3.5. POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

La production agricole d'un pays et ses liens avec l'industrie ont un impact significatif sur l'environnement ; et de bonnes politiques environnementales peuvent stimuler l'investissement, car les entreprises sont généralement plus enclines à réaliser des investissements dans des pays où la législation environnementale est claire, stable et appliquée de façon cohérente. Dans le même temps,

les politiques environnementales peuvent favoriser l'optimisation de la compétitivité et la viabilité de l'agriculture d'un pays. Ceci est tout particulièrement vrai pour les activités des grandes exploitations agro-industrielles, mais s'applique également aux petits agriculteurs qui peuvent tirer profit de techniques de production moins polluantes et d'une utilisation rationnelle des ressources. Au Burkina Faso, le cadre législatif et réglementaire régissant la gestion de l'environnement comporte plusieurs dispositifs, dont la loi portant réorganisation agraire et foncière, le code général des collectivités territoriales, ainsi que la loi d'orientation relative au pastoralisme. Ce cadre impose la prise en compte de l'impact environnemental dans tout projet d'implantation d'entreprises à travers l'Étude d'impact environnemental et social (EIES).

Q : Comment l'interaction entre les décideurs économiques et ceux qui sont chargés de la gestion de l'environnement est-elle opérée ? Le gouvernement, dans sa quête de compétitivité dans le secteur de l'agriculture, manifeste-t-il un engagement en faveur de méthodes de production appuyées sur un usage rationnel des ressources ?

Au Burkina Faso, les tribunes de concertation sur la gestion de l'environnement et les ressources naturelles sont multiples. On citera le Comité Interministériel chargé de la Coordination des Activités de développement des Filières Biocarburants (CICAFIB), la Commission intersectorielle de facilitation de l'approche multisectorielle dans le domaine de l'énergie (CIFAME), ainsi que les institutions interministérielles de conseils et de veille, telles le CONEDD, l'ANB, l'ARSN. Le gouvernement burkinabé promeut activement l'usage rationnel des ressources naturelles à travers : (1) les techniques de conservation des eaux et de restauration de la fertilité des sols, (2) l'utilisation de la fumure organique, (3) la promotion de l'énergie solaire et des foyers améliorés, (4) la promotion des modes de consommation et de production durables, (5) l'adoption de textes sur l'exploitation rationnelle des ressources, (6) la création de zones pastorales, (7) l'incitation à la stabilisation des animaux et la promotion de cultures fourragères, (8) l'élaboration et la mise en œuvre de projets et programmes d'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, et d'adaptation aux changements climatiques..

Cependant l'impact de ces initiatives demeure limité vu la faible adoption de ces méthodes par les producteurs et les entreprises agricoles. Les mesures de gestion de l'environnement et des ressources naturelles sont d'ailleurs jugées inadéquats compte tenu de la dégradation continue desdites ressources. À cela s'ajoutent des moyens financiers et techniques extrêmement limités pour la mise en œuvre des projets et programmes, la promotion des méthodes améliorées de production et le contrôle du respect des textes et lois. D'ailleurs, le non-respect des dispositifs normatifs apparaît intimement lié à la méconnaissance de leurs contenus par les principaux acteurs concernés, à commencer par les agriculteurs et les entreprises agricoles. Les synergies potentielles entre secteurs restent largement sous-exploitées malgré les cadres de concertation et les institutions interministérielles de conseil et de veille.

Des progrès pourraient être réalisés via une rationalisation du cadre institutionnel qui pourrait passer par la création d'une entité indépendante au sein du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (MECV). Une telle agence devrait être munie d'un mandat bien défini couvrant des activités telles que : (1) l'organisation et la gestion du processus d'interaction entre toutes les parties prenantes dans le domaine de la protection de l'environnement, (2) la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre – par des actions spécifiques et sectorielles – de la politique de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement, (3) la centralisation et la vulgarisation de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la gestion de l'environnement, (4) la promotion de

toute action de formation, d'éducation, d'étude et de recherche en matière de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement.

Q : Quelles sont les politiques destinées à promouvoir l'accès des agriculteurs, en particulier les petits exploitants, aux technologies moins polluantes ? Quels sont les mécanismes de mise en œuvre et de soutien ? Comment les politiques et les organismes de recherche et de développement (R&D) sont-ils intégrés dans la politique environnementale du pays ?

Le gouvernement burkinabé a mis en œuvre plusieurs initiatives de promotion de technologies moins polluantes, y compris la promotion: (1) de la fumure organique et des fosses fumières accessibles aux petits exploitants qui sont aussi des agro-pasteurs ; (2) des techniques de DRS-CES tels les cordons pierreux, les demi-lunes et le zaï ; (3) de l'agriculture biologique, de la gestion intégrée de la production et des déprédateurs (GIPD) et de l'utilisation des pesticides biologiques ; ainsi que (4) du bio digesteur. Le gouvernement a également fourni des efforts afin de rendre ces technologies accessibles aux petits exploitants à un coût modeste. Concernant la question de la mise en œuvre et du soutien, il est important de noter que les producteurs sont encadrés à l'échelle des villages par les agents de vulgarisation agricole dans les ZATA et UEA . Le ministère de l'agriculture assure également la mise en œuvre de plusieurs initiatives telles que le programme de GIPD (Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs) lancé en collaboration avec la FAO.

Cependant, malgré les efforts réalisés dans ce domaine, les résultats sont plus que mitigés principalement à cause de l'insuffisance des moyens et du personnel technique. Ceci a pour conséquence logique une faible adoption des méthodes et mesures promues par les producteurs et les entreprises agricoles. La faible densité du réseau d'encadrement et l'insuffisance de moyens financiers constituent au surplus un obstacle majeur à la conduite d'actions à grande échelle. D'ailleurs, la plupart des réalisations ont été appuyées par des partenaires techniques et financiers extérieurs. La même insuffisance de moyens financiers représente la principale cause du manque d'organismes de recherche et de développement dans ce domaine, vu la faiblesse des crédits de recherche.

Il est donc évident que la promotion à grande échelle de technologies nouvelles moins polluantes passe par une forte mobilisation des ressources et le renforcement du réseau d'encadrement et de recyclage des agents. Le rôle des institutions de recherche et de développement est décisif pour le succès d'un tel effort. L'appui des partenaires techniques et financiers apparaît certes important, au moins dans la phase de démarrage de ces activités, mais une bonne hiérarchisation des mesures prioritaires et un meilleur ciblage des bénéficiaires sont tout aussi essentiels pour maximiser l'impact de leurs interventions.

Q : Comment les politiques énergétiques prennent-elles en compte les besoins de développement du secteur agricole, de l'agro-industrie et d'autres secteurs connexes ?

Dans la perspective du renforcement de la contribution du secteur de l'énergie au développement socio économique du pays, une vision tenant compte d'un certain nombre de secteurs tels que l'éducation, la santé, l'eau potable et l'agriculture, a été définie. Elle vise notamment à élargir l'accès des services énergétiques modernes aux populations. Les différents projets d'envergure déjà entrepris ou envisagés dans le secteur de l'énergie (les interconnexions avec les pays voisins, le raccordements des centres isolés au réseau national, la construction de centrales, l'équipements de localités rurales en systèmes solaires photovoltaïques, etc.) constituent des opportunités pour une synergie d'actions destinées à promouvoir le développement et la

compétitivité du secteur agricole, de l'agro-industrie et des autres secteurs connexes. A l'heure actuelle, le réseau électrique ne fournit que 2 % de l'énergie consommée au Burkina Faso, 84% de cette dernière étant d'origine traditionnelle (bois et biomasse) et les hydrocarbures représentant les 14% restants. Selon les chiffres de la SONABEL²⁰, seuls 308 000 ménages ou entreprises étaient desservis en électricité en 2008 (voir tableau 1).

TABEAU 4: INDICATEURS D'ACTIVITÉ DE LA SONABEL, 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
Capital (milliards de FCFA)	46	46	46	46
Effectif du personnel	1 429	1 421	1 420	1 450
Longueur du réseau BT (m)	4 891 625	5 297 093	5 634 231	5 829 037
Longueur du réseau HT (m)	1 622 774	1 817 680	1 887 414	2 014 790
Énergie importée (millions de kWh)	125,3	139,3	123,9	135,7
Production thermique (millions de kWh)	415,8	467,7	501,3	483,5
Production hydroélectrique (millions de kWh)	100,5	80,7	111,4	135,9
Nombre d'abonnés desservis en moyenne tension	747	797	842	910
Nombre d'abonnés desservis en basse tension	255 039	283 908	287 633	308 032
Coût de revient moyen du kWh	117,89	121,21	129,62	141,37
Énergie vendue par agent (MWh)	376	409	428	438
Nombre de centrales thermiques	30	29	28	28
Nombre de centrales hydroélectriques	4	4	4	4
Puissance thermique totale installée (MVA)	204	223	217	220
Puissance hydroélectrique totale installée (MW)	32	32	32	32
Vente d'énergie (MWh)	573 463	580 537	607 174	635 487
Chiffre d'affaires (milliards de FCFA)	57,93	64,84	74,81	77,68
Nombre de localités électrifiées	62	64	66	98

Source: Renseignements en ligne de la Société nationale d'électricité du Burkina, "Données et chiffres: chiffres caractéristiques".
Adresse consultée: http://www.sonabel.bf/statist/chiff_caract.htm.

Parallèlement, le gouvernement développe une politique des grands barrages hydroélectriques. Cependant ces efforts n'ont pas encore trouvé de prolongement dans une meilleure satisfaction des besoins énergétiques du pays et du secteur agricole en particulier.

Le Burkina Faso devrait donc poursuivre la restructuration de son secteur de l'énergie afin d'accroître sa performance, de l'intégrer au marché régional et de renforcer la concurrence, ce qui pourrait favoriser l'entrée d'investisseurs privés. Dans le secteur de l'électricité par exemple, il serait nécessaire de déverticaliser l'opérateur historique (SONABEL), créer un marché de gros, définir des seuils d'éligibilité de clients et ouvrir à la concurrence la production et la commercialisation de l'électricité. Le Burkina Faso devrait également équilibrer son mix énergétique et le rendre plus compétitif en développant en priorité les énergies renouvelables, tout en continuant à accroître ses capacités en charbon. Ceci impliquera le développement de ses capacités de stockage (pompage-turbinage) et d'intégration avec les pays voisins afin de permettre plus d'échanges en période de pointe. La promotion des énergies renouvelables n'est pas suffisante en elle-même sans l'assurance de leur durabilité économique. Pour être économiquement viables, les énergies renouvelables nécessitent souvent des subventions.

²⁰ La Société nationale d'électricité du Burkina (SONABEL) est la principale entreprise productrice d'électricité

Pour être justifiées d'un point de vue économique, ces subventions doivent être limitées dans le temps, et aussi apporter une contrepartie en termes de développement d'avantages concurrentiel dans la filière afférente. Le retour d'expérience des pays de l'OCDE montre que ceci peut être fait par le biais d'un tarif de rachat dégressif dans le temps. Le gouvernement burkinabé pourrait donc étudier l'opportunité d'instaurer des tarifs de rachat pour l'électricité solaire, ainsi que pour d'autres énergies renouvelables. Ces actions pourraient être complétées par la création d'une entité indépendante chargée de la maîtrise de l'énergie dont les compétences incluraient : la réalisation d'audits d'efficacité énergétique par secteur, (2) la promotion des énergies renouvelables ainsi que celle (3) des mécanismes de financement des projets de maîtrise de l'énergie et (4) de solutions novatrices comme la cogénération et la tri génération.

3.6- DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

Le développement des infrastructures liées à l'agriculture constitue un important moyen d'augmenter la productivité, d'améliorer les revenus des agriculteurs et de garantir la sécurité alimentaire. Ces infrastructures comprennent notamment les systèmes d'irrigation utilisés directement au cours du processus de production, l'électrification rurale pour la transformation alimentaire, les technologies de l'information et de la communication qui permettent de soutenir l'exploitation commerciale par les agriculteurs, ainsi que le stockage et le transport pour la phase post récolte. Il existe plusieurs politiques et stratégies concernant les infrastructures au Burkina Faso, telles la Stratégie d'opérationnalisation du plan de développement de l'infrastructure nationale d'information et de communication²¹, la Stratégie décennale de développement du secteur des Transports²² ou encore la Stratégie Nationale du Transport Rural (SNTR) adoptée en 2003. Même si un exercice de mise en cohérence a été initié dans le cadre de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durables (SCADD 2011-2015), la cohérence entre la SDR, le PNSR en cours d'élaboration et la Stratégie Nationale du Transport Rural (SNTR) demeure encore à démontrer.

Q : Quelles sont les mesures en vigueur pour garantir la cohérence des politiques transversales visant les infrastructures avec le développement rural et la politique agricole ?

Le Burkina Faso poursuit diverses politiques de développement rural, de l'agriculture et des infrastructures, qui souffrent d'un manque de cohérence quant à la planification et la gestion des infrastructures agricoles. Chacun des plans stratégiques contient certes des dispositions portant sur les infrastructures, mais dont les termes restent généraux et ne semblent pas suffisamment adaptés aux besoins spécifiques des infrastructures agricoles. Le gouvernement a ainsi adopté en 2003 une Stratégie de Développement Rural (SDR) à l'horizon 2015. La partie concernant les infrastructures n'aborde que les enjeux de santé publique que constituent l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement. La SDR contient par ailleurs un point d'action visant à renforcer le lien production/marché et consistant notamment dans la mise en place d'infrastructures d'information et de communication sur les marchés efficaces. Cependant, aucune action destinée à atteindre cet objectif n'a encore été entreprise. En outre, si des indicateurs de performance visant à mesurer l'efficacité de la liaison production/marché ont été élaborés, leur définition semble souffrir d'un

²¹ Adoptée par le Gouvernement par décret n°2004-485/PRES/PM du 10 novembre 2004,

²² Adoptée par Décret n°2000-235/PRES/PM/MIHU/MTT du 02 juin 2000 et déclinée en Programme sectoriel des transports (PST-2)

manque de clarté. Un des indicateurs évalue par exemple “l’accroissement des infrastructures de mise en marché”, tels que les silos de stockage, mais ne fait référence à aucun élément de nature quantifiable, ni à une quelconque obligation de moyens, à l’exception des rapports d’exécution – qui là encore, manquent de détails quant à leur fréquence, aux responsabilités institutionnelles, etc.

Quant aux politiques et stratégies visant les sous-secteurs de l’infrastructure, elles ne tiennent généralement pas compte des spécificités de l’infrastructure agricole. La Stratégie d’opérationnalisation du plan de développement de l’infrastructure nationale d’information et de communication, adoptée par le Gouvernement en 2004, en est un exemple. Ce programme n’identifie pas de stratégie spécifique pour les TIC dans les zones rurales et n’est pas adapté aux besoins particuliers de l’agriculture.

La Stratégie Nationale du Transport Rural (SNTR), adoptée en 2003, a été mise en place sans tenir compte du rôle des collectivités territoriales, telles que les communes et les provinces, ni des sources de financement des programmes. Les pistes rurales devraient aussi faire l’objet d’une meilleure intégration au sein de la SNTR. Les politiques en vigueur n’ont pas suffisamment appréhendé la spécificité des besoins en fonction des zones concernées. Les régions produisant la majorité du coton, Hauts Bassins et Boucle du Mouhoun, ont par exemple un besoin accru en infrastructures de transport, tandis que les régions plus arides nécessitent des systèmes d’irrigation performants. Les stratégies d’infrastructure doivent donc tenir davantage compte des spécificités régionales. Il faut en outre assurer la cohérence des diverses politiques poursuivies – alors qu’un intérêt croissant pour les énergies renouvelables, telles que le biogaz et l’énergie solaire, coexiste avec un soutien continu aux hydrocarbures.

Q: Le gouvernement propose-t-il des directives claires et des procédures transparentes en ce qui concerne le déblocage de fonds publics destinés au financement de projets agricoles et, si c’est le cas, des fonds de réserve ont-ils été prévus pour les infrastructures agricoles connexes?

Le budget 2010 met l’accent sur cinq secteurs prioritaires, dont l’agriculture et l’infrastructure. La Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD) vient d’être élaborée et les autorités burkinabées ont identifié l’investissement public dans les infrastructures comme un moyen d’accélérer la croissance économique. La majorité des dépenses en capital – prévues à 12,5% du PIB – sera en outre attribuée aux infrastructures. Le Burkina Faso a par ailleurs signé une convention sous l’égide du Programme Détaillé de Développement de l’Agriculture Africaine (PDDAA, ou CAADP en anglais), dont les dispositions l’engagent à allouer au moins 10% de son budget national à l’agriculture d’ici 2015. Le Burkina Faso a en réalité déjà dépassé cet objectif, en consacrant environ 14 % de son budget à l’agriculture. Cependant, malgré cet effort significatif, des mesures doivent encore être mises en œuvre pour transférer une partie de ces fonds – en même temps que leur gestion – aux structures locales en charge des services d’infrastructures dans les zones agricoles.

En ce qui concerne les ressources financières disponibles pour le développement de l’infrastructure agricole, les options demeurent limitées. L’infrastructure agricole rivalise dans le budget national avec d’autres besoins, notamment en matière de santé et d’éducation. Aussi bien l’aide publique au développement constitue-t-elle une source de financement de l’agriculture potentiellement importante. Mais des efforts de coordination des efforts, malgré l’élaboration de 5

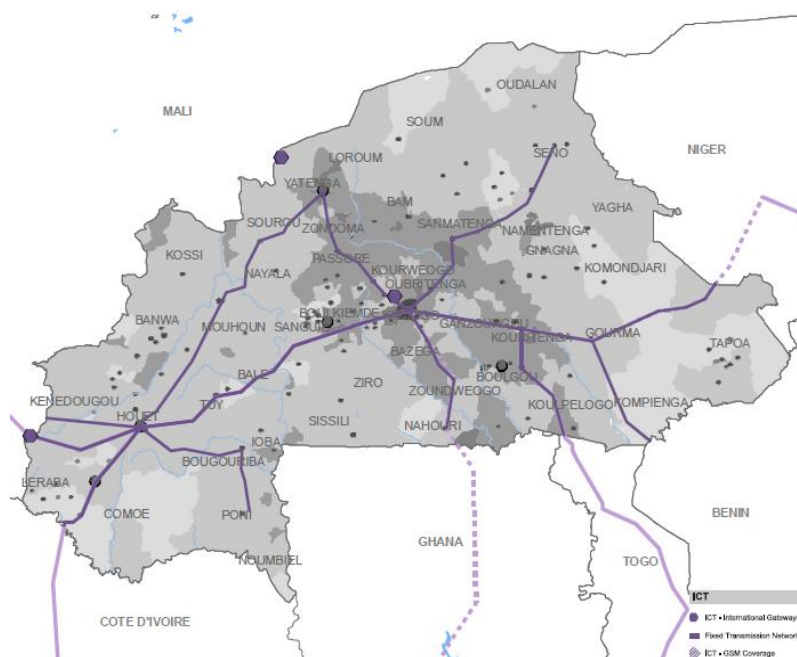
« cadres de coordination », pourraient encore être entrepris.²³ Un fond routier a été créé en 2007, mais il vise davantage l'entretien et la réhabilitation du réseau actuel que le développement des routes secondaires, pourtant indispensables dans les zones agricoles. Au vu des besoins considérables en matière d'infrastructures rurales, il serait opportun de donner priorité aux pistes rurales les plus susceptibles de faciliter l'accès aux marchés et, par suite, d'avoir un effet bénéfique sur la production agricole. Les régions les plus productives situées à distance raisonnable des zones urbaines devraient aussi être ciblées en priorité puisqu'il s'agit des espaces les plus attractifs en matière d'investissements.

Q: Comment le gouvernement entend-il développer les technologies de l'information et les systèmes de communication en vue de soutenir les activités des exploitants agricoles ?

Le Burkina Faso dispose d'un système d'Information sur les marchés des produits agricoles (SIM SONAGESS) qui rassemble, analyse et transmet l'information sur les produits agricoles. Onze centres de contrôle diffusent l'information à toutes les régions du pays²⁴ via des enquêteurs chargés de rassembler les données et de les transmettre au centre national par mail ou fax. L'achèvement d'une étude sur la qualité du riz en 2004, ainsi que le recueil, l'analyse et la diffusion de l'information sur les prix des produits agricoles de 48 marchés comptent parmi les exemples concrets du travail accompli par le SIM. Une cyber-stratégie, « La stratégie d'opérationnalisation du plan de développement de l'infrastructure nationale d'information et de communication », a aussi été élaborée – même si ses modalités de mise en œuvre ne semblent pas encore clairement définies. Il est également prévu que le pays soit connecté au réseau régional de fibre optique, ce qui permettrait de réduire les coûts des services des TIC. Grâce à une participation privée, majoritairement sous la forme de concessions ou d'investissements nouveaux, le taux de couverture de la téléphonie mobile a connu une nette augmentation entre 2005 et 2008.

²³Aid for Agriculture: Turning Promises into Realities on the Ground: Niger, Burkina Faso and Ghana Case Studies; <http://www.caadp.net/pdf/Highlights%20to%20the%20study.pdf>

²⁴ <http://www.resimao.org/html/fr/Burkina/network>

FIGURE 2: LA COUVERTURE GSM AU BURKINA²⁵

D'après « La stratégie d'opérationnalisation », les obstacles à l'accélération du développement des TIC au Burkina Faso consistent principalement dans la forte pression fiscale et l'existence de coûts généralement élevés, qui entravent l'accès aux équipements de base. Le coût d'accès aux technologies est notamment prohibitif pour les petits et moyens entrepreneurs agricoles. De surcroît, la technologie téléphonique et informatique dépend de l'électricité, dont la majorité des Burkinabés sont privés ; et le territoire burkinabé n'est pas entièrement couvert par le réseau de téléphonie mobile. Malgré tout, le Burkina Faso dispose d'un potentiel de couverture par bande à haut débit à performance limitée (WIMAX) et peut encore l'augmenter à travers l'accès aux câbles de fibre optique.

Q : Quelles sont les mesures d'incitation envisagées par le gouvernement pour encourager les investisseurs privés à développer le réseau routier secondaire ? Les exigences liées aux différents modes de transport sont-elles régulièrement passées en revue en prenant en considération les possibilités d'interconnexion entre les diverses infrastructures de transport ?

Le Burkina Faso, étant un pays enclavé, doit s'intégrer davantage aux réseaux de transport régionaux afin d'accéder aux marchés. Les carences du réseau de transport entravent le développement de produits agricoles plus sophistiqués, et le développement de l'agriculture commerciale. Le réseau de transport actuel comprend cinq corridors de desserte qui mènent aux ports des pays voisins. Ce lien avec ses voisins est essentiel pour le Burkina Faso qui utilise les ports de Tema au Ghana et d'Abidjan en Côte d'Ivoire ainsi que leurs infrastructures de stockage pour les produits agricoles destinés à l'outre mer. Il existe aussi une ligne ferroviaire reliant Abidjan à Ouagadougou, et dont la gestion était assurée par la Société internationale de transport africain (SITARAIL), premier concessionnaire privé de chemins de fer en Afrique. Toutefois l'activité fret de

²⁵ Source : AICD, 2011

la SITARAIL demeure déficiente en termes d'unités de trafic par kilomètre d'itinéraire et le service a été interrompu à la suite du conflit ivoirien, ce qui a généré des pertes de millions de dollars pour l'entreprise²⁶.

TABEAU 5: PERFORMANCES DE LA SITARAIL EN 2009²⁷

Revenu total en 2009 (US\$ millions)	Besoin d'Investissements (2008/2020) (US\$ millions)		Besoin d'investissement total en multiple des revenus de 2009
	Infrastructure	Matériel roulant	
66	132	99	3.5

Le Burkina Faso a un écart de financement assez élevé dans le secteur du transport, soit 35 millions de dollars par an. Il y a aussi un grand potentiel pour débloquer des fonds pour le transport (9 millions de dollars) par une exécution budgétaire améliorée. L'aide publique au développement (APD) originaire des pays de l'OCDE est une importante source de financement pour le transport – 45 millions de dollars – suivie par le secteur public (35 millions de dollars) et les bailleurs de fonds non-OCDE. On note une absence totale d'investissements du secteur privé dans ce secteur. Il est donc crucial de rendre ce secteur attractif à l'investissement privé. Les activités de Sofitex, une entreprise publique du secteur cotonnier se chargeant aussi de réhabilitation des pistes rurales pour assurer le transport du coton, pourraient être prises en exemple. SOFITEX travaille avec des groupes de villageois pour permettre un passage facilité aux camions transportant le coton. De plus, l'entreprise consacre à l'entretien de son réseau de pistes rurales une partie des recettes provenant de la vente du coton.

Q : Existe-t-il un cadre institutionnel pour la gestion des ressources hydriques, y compris les systèmes d'irrigation, la récupération de l'eau et les technologies de stockage ?

Le Burkina Faso possède de nombreuses ressources hydriques, en particulier les précipitations, les eaux de surface et les réserves en eaux souterraines. La pluviométrie a une forte variation avec une précipitation moyenne de 748mm/an et plus de pluies dans le Sud que dans le Nord. De plus, la plupart des cours d'eau et bassins se trouvent dans le sud : le bassin de la Volta, qui couvre 63 % des besoins du pays ; le bassin du Niger qui en couvre 30 % ; et la bassin de la Comor, qui couvre les 7 % restants. La totalité des rivières du pays étant temporaires, et la pluviométrie variant énormément, il est crucial de mettre en place un système d'irrigation performant afin d'atténuer les effets des sécheresses. L'irrigation permet la production vivrière en saison sèche, et contribue ainsi à la sécurité alimentaire. Cependant, moins de 5 % de la surface cultivée est actuellement équipée pour l'irrigation, ce qui représente environ 15 % du potentiel irrigable. L'irrigation crée des opportunités en termes d'emploi, les ouvriers ayant coutume de migrer lors de la saison sèche vers le Ghana et la Côte d'Ivoire afin d'y trouver un emploi.

Plusieurs agences publiques s'occupent de la gestion des ressources hydriques, et ce à tous les niveaux – national ; bassin ; régional et local. Le Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des

²⁶ AICD Country Note, Burkina Faso, 2009.

²⁷ Source : Railway Concessions in Sub Saharan Africa: Lessons Learned; Joint World Bank/ AfDB Presentation

Ressources en Eau (PAGIRE) a défini un cadre institutionnel de gestion des ressources en eau. Il convient également de mentionner le Projet de Développement de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes (DIPAC), initiative de la Banque Mondiale visant à diffuser l'usage de l'irrigation avec la participation du secteur privé. Au niveau local, le Projet de promotion de la petite irrigation villageoise (PPIV) exploite des petits périmètres et, grâce à des coûts relativement maîtrisables, permet aux producteurs d'user de l'irrigation pour diversifier leurs productions.

Q : Quelles sont les mesures mises en place par le gouvernement pour bâtir des équipements de stockage destinés aux denrées agricoles ? Existe-t-il des mesures prises pour encourager le stockage privé ?

Le Burkina Faso rencontre régulièrement des difficultés dues aux variations de précipitations, dont l'impact sur les céréales peut être ravageur. Le gouvernement a créé la Société Nationale de Gestion des Stocks de Sécurité (SONAGESS) en 1994 afin d'améliorer sa capacité à répondre aux crises alimentaires imprévisibles. La SONAGESS est aussi en relation avec le SIM, car ce système informatique aide à transmettre l'information sur les prix des denrées agricoles. Le Burkina Faso bénéficie aussi d'un système d'équipement comprenant des magasins de stockage et des chambres froides, pour la récolte, la conservation et le stockage des céréales et des Sous Produits Agro-Industriels. Les banques de céréales dans les villages fonctionnent comme des réserves alimentaires physiques dont les villageois peuvent user dans les périodes de mauvaise récolte. La création de ces banques, ainsi que la construction des magasins au profit des groupements de producteurs de riz (dont les superficies excèdent 100 hectares) par le Projet riz pluvial²⁸ constitue un moyen efficace de stimuler le stockage privé.

Le stockage des denrées agricoles ne se limite pas au territoire burkinabé. Le Burkina Faso utilise par exemple le port de Lomé, spécialisé dans le stockage de l'alimentation et qui est équipé de hangars de transit. Il est donc essentiel de lier l'usage des aménagements des ports au développement du système routier y menant. La faiblesse des capacités de stockage par rapport aux besoins rencontrés devra aussi être résolue.

3.7. DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR FINANCIER

Les marchés financiers sont un important vecteur de croissance économique, permettant la canalisation des ressources aux projets appropriés, stimulant les taux d'épargne et les investissements et minimisant les coûts de transaction. Dans le cas du développement des activités liées à l'agriculture, un secteur financier solide peut fournir des services financiers pour les entreprises agricoles, à la fois aux grands investisseurs et aux agriculteurs locaux et aux petits entrepreneurs ruraux par le biais de crédits qui leur sont spécifiquement destinés. De ce fait l'objectif fondamental de ce chapitre consiste à mener une évaluation de la capacité du système financier à favoriser le développement du secteur de l'agriculture et particulièrement l'investissement dans ce secteur.

Q : Le cadre normatif en place contribue-t-il à un bon fonctionnement du marché financier pour le secteur agricole ? Quelle est la situation actuelle concernant les exigences de garantie ? Les systèmes

²⁸ Le Projet riz pluvial est le fruit d'une co-opération entre le Burkina Faso et la Chine.

suivants sont-ils en place : un système de cadastre, un système d'information sur le crédit, un système d'enregistrement des biens mobiliers ?

Le cadre normatif inclut la législation, la réglementation et la surveillance nécessaires au bon fonctionnement des marchés financiers. Les principales hypothèques normatives pesant sur l'approfondissement de l'offre de services financiers en faveur de l'agriculture burkinabè concernent les garanties, le cadastre et l'enregistrement des actifs disponibles, ainsi que les services d'information sur le crédit.

Les besoins de garanties sont importants dans la mesure où les obligations de garantie peuvent obérer l'accès au crédit. Alors que la valeur optimale de la garantie est difficile à déterminer, il arrive très souvent, en pratique, que des exigences élevées en matière de garantie excluent certains emprunteurs du marché. L'adéquation des règles de garantie est difficile à apprécier sur un plan quantitatif, mais elle résulte d'une équation au moins tripartite entre : (1) la quotité du prêt hypothécaire, soit le pourcentage de la valeur du bien objet de la garantie par rapport au montant du prêt (un taux supérieur à 150 % est souvent considéré comme prohibitif, bien qu'il n'y ait pas de seuil absolu); (2) l'acceptabilité de différents types de garanties; (3) les coûts liés à l'obtention de la preuve de la propriété du bien faisant l'objet de la garantie. Au Burkina Faso comme dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, les besoins de garanties sont généralement compris entre 100 and 200 % de la valeur du crédit²⁹. Encore cette moyenne masque-t-elle des différences importantes entre grandes entreprises et PME ou un particulier. Ces derniers ont beaucoup plus de difficultés à obtenir des prêts avec des besoins de garanties qui dépassent régulièrement les 150 %.

En pratique, les exigences de collatéral sont d'autant plus susceptibles d'être prohibitives que les procédures de saisie ou de recouvrement des prêts sont peu efficaces. *A contrario*, leur amélioration peut réduire les charges du crédit hypothécaire. Par ailleurs, un cadastre efficace ou des informations centralisées sur l'historique du crédit peuvent encore abaisser le niveau des exigences bancaires. Idéalement, tous les aspects des garanties de prêt devraient être régis par une seule loi applicable universellement, et une telle loi devrait comporter des dispositions explicites sur les plafonds et les types de garanties admissibles.

Les biens immobiliers, qui sont souvent les actifs les plus précieux que possèdent un particulier ou une entreprise, représentent en général le plus sûr moyen de constituer des garanties et d'accéder au crédit. Cependant, l'utilisation des titres fonciers comme garantie est parfois difficile dans les économies en transition en raison de l'absence de données cadastrales bien gérées et précises. Les critères qui comptent le plus dans l'évaluation du système cadastral d'un pays sont : (1) la couverture des biens immobiliers, (2) la précision et (3) l'exhaustivité des données, ainsi que (4) l'accessibilité de l'information pour les parties disposant d'un intérêt légitime à des coûts raisonnables. Au Burkina Faso, le contrôle de l'application des textes réglementaires relatifs au cadastre et la gestion du système d'évaluation cadastral sont assurés par « la Direction du Cadastre », une direction centrale de la Direction Générale des Impôts. Cette direction est responsable de toutes les opérations cadastrales, y compris la mise en œuvre du cadastre, l'établissement et la mise à jour du plan cadastral, le système d'informations foncières et la réception des travaux cadastraux. Le pays dispose également depuis 2009 d'un guichet unique du foncier qui a été lancé en vue d'accélérer les formalités de délivrance de titres fonciers.

²⁹ A better future for Africa: Recommendations from the private sector (2009).

Cependant, plusieurs défis obèrent encore l'accomplissement par la direction du Cadastre de la mission qui lui est attribuée. Elle semble en premier lieu souffrir d'un problème de ressources humaines et de personnel qualifié (ingénieurs-géomètres, inspecteurs du cadastre, etc.). À ceci s'ajoutent des difficultés d'ordre technique avec un manque crucial de matériels comme les appareils topographiques ou encore les logiciels informatiques et, surtout, de locaux appropriés pour la conservation des archives cadastrales. Quant au fonctionnement du guichet unique du foncier, les délais d'enregistrement des titres fonciers ont été certes réduits, mais le coût moyen de la procédure demeure relativement élevé : 13,2 % de la valeur du terrain, contre une moyenne de 9,9 % en Afrique subsaharienne³⁰. Ces difficultés du système d'enregistrement des droits formels de propriété vont de pair avec l'omniprésence des règles coutumières sur l'appropriation des sols dans un milieu rural caractérisés par un jeu de "droits délégués" informels, provisoires et révocables, identifiés par la seule parole.

Afin de surmonter ces obstacles, il convient tout d'abord d'essayer de concilier le droit dit moderne et les pratiques traditionnelles. L'adoption d'une loi foncière en milieu rural en 2009 visant à promouvoir des investissements productifs dans le secteur agricole est certes une avancée non négligeable, même si les textes d'application de cette nouvelle loi ne sont pas encore adoptés³¹. La transformation de la « Direction du Cadastre » en une agence indépendante de gestion et de conservation foncière intégrant l'expertise de la direction des Affaires Domaniales et Foncières ainsi que des Guichets Uniques du Foncier – qui relèvent tous deux de la direction générale des impôts – permettrait de simplifier et fluidifier le processus de l'enregistrement et de la conservation foncière. Cette agence une fois lancée et dotée des ressources humaines et techniques nécessaires pourrait élargir la couverture du système cadastral en assurant l'enregistrement systématique des titres à faible coûts et la mise à disposition des informations nécessaires aux parties intéressées à des coûts raisonnables.

Bien que les actifs immobiliers représentent la forme la plus commune de biens faisant l'objet de garantie, davantage de prêts pourraient être garantis par les emprunteurs les plus faibles si les biens mobiliers constituaient une forme acceptée de garantie. Pour de nombreuses entreprises, les biens d'équipement représentent une grande partie de leur portefeuille d'actifs et de leur richesse globale. En outre, les biens meubles constituent souvent des formes de sûreté appropriées, car ils peuvent être évalués et réquisitionnés facilement. Toutefois, les institutions financières hésitent à accepter des actifs mobiliers en l'absence de mécanismes institutionnels efficaces. La solution réside dans : (1) un système d'enregistrement unifié et légalement reconnu de la propriété et de la possession mobilières ; (2) des services d'enregistrement peu coûteux ; (3) et un accès facile et abordable pour les institutions financières. Afin de maximiser l'accessibilité et l'utilité, le registre devrait idéalement être entièrement numérisé. Il n'existe pas à l'heure actuelle un tel système d'enregistrement des actifs mobiliers au Burkina Faso. Seuls les actifs immobiliers sont enregistrés et peuvent être utilisés comme garanties. Le gouvernement pourrait déléguer le lancement et la gestion d'un tel registre à un fournisseur privé pourvu que celui-ci obéisse à un cahier des charges rigoureux incluant la protection des droits des consommateurs (en matière de transparence, d'auto-enquête, de responsabilité et de contestabilité).

Par ailleurs, les services d'information sur le crédit constituent une composante essentielle de la chaîne du crédit, car ils servent à augmenter la transparence des marchés en fournissant des indications objectives sur la solvabilité des clients individuels ou des petites entreprises. Ils

³⁰ Perspectives Économiques en Afrique. OCDE 2010

³¹ Ibid.

permettent aux prêteurs d'effectuer des choix plus rapides et plus précis, réduisant ainsi leur taux de défaillance et augmentant leur volume de prêts. *A contrario*, l'absence d'information solide sur le crédit engendre généralement un rationnement du crédit et pousse les prêteurs à se tourner vers leurs relations, donc à octroyer des prêts limités à la fois en volume, en portée et en couverture³².

Un système efficace d'information sur le crédit peut être apprécié sur la base des critères suivants : 1) des services d'information sur le crédit existent et sont accessibles aux institutions financières et au public ; 2) les informations sur le crédit aussi bien positives que négatives sont disponibles ; 3) les données sur les prêts aux personnes morales et physiques à partir d'un certain seuil sont collectées et rendues accessibles aux institutions financières et au public sur demande ; 4) l'information est complète et mise à jour régulièrement ; 5) plus de deux années de données rétrospectives sont distribuées ; et, 6) la loi permet aux emprunteurs d'accéder à leurs données et de les contester si nécessaire.

Au Burkina Faso, le crédit intérieur au secteur privé (en pourcentage du PIB) a atteint 15,5 % en 2008³³ alors que les ratios typiques des pays de l'OCDE peuvent atteindre des valeurs proches de 200 %. Le manque de services d'information sur le crédit a sans doute contribué à cette situation. De fait, la couverture de l'agence publique d'évaluation du crédit (en pourcentage de la population adulte) a atteint 1,9 % en 2008 contre 100 % dans la plupart des pays OCDE. Le Burkina Faso a obtenu la note de 1 sur 6 dans le cadre de l'indice sur l'étendue de l'information relative au crédit au sein du rapport « *Doing Business 2010* ». Cet indice tend à mesurer la portée, l'accessibilité et la qualité des données sur le crédit offertes par les registres public et privé. Bien qu'il existe des informations sur les prêts aux particuliers et aux entreprises, celles-ci ne sont que négatives, ne portent que sur les deux dernières années et n'incluent pas les données sur les prêts de moins de 1% du revenu par habitant. De plus, la loi ne garantit pas aux emprunteurs le droit de consulter et vérifier les informations relatives à leurs prêts, et par conséquent de les contester en cas d'erreurs.

Afin de remédier à ces lacunes, le registre public des données sur le crédit – qui est exclusivement tenu par la Banque centrale du Burkina Faso et ne recense que les prêts importants – devrait être amélioré. Le gouvernement pourrait en particulier lancer un projet de création d'un bureau de crédit associant la banque centrale et les banques commerciales intéressées (avec le soutien d'organisations internationales spécialisées, telle la SFI). Ce bureau pourrait notamment mettre en place, au cours d'une phase de démarrage, une base de données intégrant les données de la banque centrale et les informations issues des registres de crédit des banques partenaires. Au cours de cette phase initiale, il serait utile de se concentrer sur le recensement de l'historique du crédit des individus et des PME en deçà d'un certain seuil. Ce seuil pourrait éventuellement être relevé par la suite.

Q : Quel est l'état de la concurrence dans le secteur bancaire? Quelles sont les possibilités de financement local et d'accès au crédit ?

Dans les pays en développement où les prêteurs et emprunteurs ne disposent pas des mêmes possibilités de recourir au marché que dans les économies développées, le rôle de l'intermédiation bancaire pour la réduction du risque de liquidité est d'autant plus important. Ceci est particulièrement vrai pour le secteur agricole qui dépend souvent très largement du financement bancaire. Encore faut-il que les établissements bancaires puissent être soumis à une pression

³² CFI, Groupe Banque Mondiale, Programme Bureau de Crédit

³³ World Development Indicators, World Bank

concurrentielle suffisante pour attirer l'épargne et la canaliser de façon efficace vers les investisseurs agricoles. La proximité est un facteur supplémentaire de l'efficacité du secteur bancaire et puisque l'accès aux services des banques n'est pas synonyme de l'utilisation de services bancaires, il était nécessaire de faire la distinction entre deux concepts différents: 1) l'accès et la possibilité de recourir aux services financiers, et 2) l'utilisation réelle des services financiers.

Le système financier du Burkina Faso représente 30 % du PIB du pays et repose très largement sur le secteur bancaire, qui concentre 90 % du total des actifs financiers³⁴. Ce secteur, aujourd'hui constitué de douze banques et cinq institutions non-bancaires³⁵, est assez fortement concentré dès lors que les trois plus grandes banques détiennent près de 60 % du total des actifs financiers³⁶. Les banques sont en général suffisamment capitalisées, mais restent vulnérables du fait de leur surexposition au secteur cotonnier, dont les prix demeurent soumis à une forte volatilité.

La majorité des banques présentes sont des filiales de groupes français (BNP-Paribas et Société générale) ou régionaux, comme la Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce (BSSIC), United Bank for Africa (UBA) qui a racheté la Banque Internationale du Burkina (BIB), ou encore Ecobank qui a absorbé la Banque Agricole et Commerciale du Burkina (BACB) en 2009³⁷. Cette dernière, auparavant connue sous le nom de « Caisse Nationale de Crédit Agricole du Burkina », avait fortement augmenté le volume de ses en-cours dans l'agriculture – un secteur complexe compte tenu du volume des activités informelles, et aléatoire du fait des fluctuations climatiques – au cours de la dernière décennie. Selon les sources de la banque, le total du bilan a presque triplé, le volume des dépôts a plus que quadruplé et la banque occupe une place primordiale dans le système de financement de la filière coton³⁸. La nouvelle entité – qui résultera de la fusion de la BACB et d'Ecobank – disposera selon ces mêmes sources du total du bilan le plus élevé du marché et du réseau d'agences le plus étendu. La question se pose néanmoins d'une possible réorientation des activités commerciales de la nouvelle banque vers des secteurs plus rentables et surtout moins risqués.

Concernant la question de la proximité et de l'accès au secteur bancaire, on notera qu'en 2007, le Burkina Faso s'est placé au 4^{ème} rang des pays membres de l'UEMOA en termes de densité bancaire avec une moyenne légèrement supérieure à 20 guichets bancaires pour 1 million d'habitants de plus de 15 ans, derrière le Sénégal (30,47), le Mali (30,41) et le Togo (26,87)³⁹. Ces chiffres sont bien loin de la moyenne des pays de l'OCDE qui peut dépasser 300 guichets bancaires pour 1 million d'habitants dans plusieurs pays (342.3 aux Pays-Bas et 376.3 au Danemark). Cependant, le problème est davantage préoccupant si l'on tient compte de la répartition géographique de ces guichets. Ils sont pour l'essentiel implantés dans les grandes villes (Ouagadougou et Bobo Dioulasso) où les banques développent leurs activités en priorité alors que les villes secondaires et surtout les zones rurales sont peu ou pas desservies. Une partie importante de la population affronte donc des problèmes d'accès du simple fait de son lieu de résidence, ce qui explique en partie les chiffres de la Banque mondiale qui estime que seulement 26 % de la population burkinabé a accès aux services financiers. D'autres chiffres, notamment le taux de bancarisation qui est de 12,39 %, démontrent le faible taux d'utilisation des services financiers au

³⁴ Making Finance Work for Africa (2010)

³⁵ Rapport Annuel de la Commission Bancaire de l'UEMOA - 2008

³⁶ Making Finance Work for Africa (2010)

³⁷ Perspectives Économiques en Afrique. OCDE 2010

³⁸ Interview avec Léonce KONE, Directeur Général de la BACB, investir-bf.info

³⁹ Rapport Annuel de la Commission Bancaire de l'UEMOA - 2007

Burkina Faso, malgré le fait que le pays se classe en deuxième position dans la zone UEMOA, juste derrière le Togo (avec 15,77 pourcent)⁴⁰.

Selon les données du FMI, l'écart de taux d'intérêt au Burkina Faso dépasse 9 %, ce qui indique le manque de pression concurrentielle susceptible d'inciter les banques à démarcher activement leurs clients⁴¹. Ce taux reflète également les problèmes d'efficacité du système bancaire liés aux besoins exagérés de provisionnement, aux marges d'intermédiation élevées et à l'importance des frais généraux, ainsi qu'à l'attribution sous-optimale des crédits. Les autorités de régulation devraient donc réduire les barrières à l'entrée du secteur bancaire pour favoriser la concurrence et les nouveaux arrivants et, partant, diminuer l'écart de taux d'intérêt, améliorer la gamme de services financiers et élargir l'accès au financement. En outre, la Banque centrale pourrait être dotée de pouvoirs de surveillance supplémentaires et examiner non seulement la concentration, mais les pratiques de collusion pouvant entraîner des distorsions du marché. Concernant la question de l'accessibilité aux services bancaires, le gouvernement burkinabé pourrait également autoriser la Société Nationale des Postes du Burkina Faso (SONAPOST) à se doter d'une branche banque de détail. Une telle banque postale pourrait accroître la concurrence et augmenter sensiblement le taux de bancarisation comme ce fut le cas dans plusieurs pays d'Afrique du Nord, vu son important réseau de guichets y compris dans le monde rural.

Q : Les marchés des capitaux nationaux et régionaux jouent-ils un rôle dans la mobilisation de l'investissement et la facilitation des efforts des moyennes et grandes entreprises agro-industrielles ? Les instruments financiers en place assurent-ils la levée des fonds et l'atténuation des risques ?

Des marchés de capitaux transparents et liquides sont essentiels pour canaliser l'investissement et faciliter les efforts des moyennes et grandes entreprises pour lever des capitaux. En facilitant l'investissement des investisseurs individuels et institutionnels en faveur des entreprises, les marchés de capitaux peuvent constituer une importante source de financement. La relation directe entre les fournisseurs et les utilisateurs des fonds d'investissement a un certain nombre d'avantages par rapport à l'intermédiation bancaire. En supprimant les intermédiaires, elle permet aux investisseurs de décider eux-mêmes du type d'activité et de risque qu'ils souhaitent souscrire, tandis que les bénéficiaires des fonds peuvent adapter leurs titres aux besoins des groupes cibles et affiner leurs propres bilans. La gestion des risques des deux côtés est améliorée grâce à la diversification et les coûts de financement peuvent être abaissés. En ce qui concerne le secteur agricole, il ya des avantages évidents que les marchés financiers peuvent offrir, tels que : (1) des mécanismes de cotation et de levée de fonds qui peuvent restructurer et moderniser l'agriculture à moyenne échelle et contribuer à la création de chaînes de valeur ajoutée compétitives ; (2) des produits commerciaux, tels que les contrats à terme et autres produits dérivés pour la gestion du risque de capital ; et (3) des outils d'information fournissant des services de renseignement par produits spécifiques permettant aux parties intéressées de gérer leurs risques de prix. Les indicateurs clés du développement des marchés de capitaux qui sont abordés ci-après incluent : (1) la taille, la profondeur et la transparence du marché des capitaux et (2) le degré de sophistication des instruments financiers, qui détermine leur accessibilité, profondeur et risque.

Le Burkina Faso est membre de la Bourse régionale des Valeurs mobilières (BRVM), située à Abidjan, Côte-d'Ivoire. En 2009, la capitalisation boursière de la bourse régionale a atteint près de

⁴⁰ Ibid

⁴¹ International Financial Statistics Database, 2007

10 % du PIB du Burkina Faso⁴². Comme dans la plupart des bourses d'Afrique subsaharienne, les sociétés cotées à la BRVM sont relativement peu nombreuses. Par ailleurs, sur un total de 39 sociétés cotées, seules quatre ont une vocation agricole et toutes les quatre sont ivoiriennes. Il n'existe d'ailleurs qu'une seule entreprise burkinabé cotée à la BRVM : ONATEL, une société de télécommunication. Les titres ou produits négociés sur la BRVM sont préalablement soumis à l'approbation du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), autorité du marché. Jusqu'à ce jour, seules les actions et les obligations sont admises à la cotation sur la BRVM qui ne possède pas de marché de produits dérivés. Au surplus, la majorité des pays africains ne dispose pas de marché dérivé, à l'exception de l'Afrique du Sud et des pays d'Afrique du Nord, notamment le Maroc, l'Égypte et la Tunisie, où le volume des transactions de produits dérivés est encore limité mais croissant.

Beaucoup reste à faire pour dynamiser la bourse régionale et lui permettre de répondre au mieux aux besoins de financement des entreprises et jouer un rôle plus important dans l'amélioration des conditions cadres pour le développement de l'agriculture. Pour cela, le lancement d'un marché de produits dérivés demeure une piste intéressante comme le démontre l'expérience de l'Afrique du Sud. En effet, le marché sud-africain offre une large gamme de produits dérivés y compris les *Forwards*, les contrats à termes ou *Futures*, ainsi que différentes sortes d'options⁴³. Le marché à terme des denrées agricoles en Afrique du Sud a enregistré une activité dynamique ces dernières années en offrant des produits de commerce de maïs, de blé, de graines de tournesol et de soja, fournissant ainsi des outils de gestion des risques pour les producteurs régionaux ainsi que des critères d'évaluation des prix. L'UEMOA, dans un avenir plus ou moins proche, pourrait être amenée à jouer un rôle dans le développement de la BRVM.

Q : Existe-t-il des différences géographiques en termes d'accès au crédit pour les agriculteurs locaux et les PME ? Comment l'accès aux services financiers est-il organisé pour les groupes enclavés dans le secteur agricole et quel est le rôle des industries de micro-finance et de crédit-bail ?

L'essor de la production, de l'investissement et de l'innovation des micro-entrepreneurs et des PME agricoles en Afrique passe par l'extension de leurs possibilités de financement. Cependant, les banques commerciales en Afrique sont généralement sur-liquides, font preuve d'aversion au risque et prêtent davantage à court qu'à long terme – toutes caractéristiques qui jouent davantage en faveur des entreprises et des consommateurs urbains que des entrepreneurs ruraux, tournés vers le long terme et vulnérables aux aléas climatiques. D'autre part, le faible taux de couverture du réseau bancaire induit des difficultés d'accès pour les populations rurales, souvent contraintes d'effectuer de longues distances pour accéder à un établissement de crédit. Une des solutions à ce problème réside dans le développement de la micro-finance. C'est un secteur en pleine expansion, visant les particuliers et les propriétaires de petites entreprises qui ne peuvent accéder au financement bancaire. Les institutions de micro-finance (IMF) peuvent prendre de nombreuses formes et proposer une large gamme de services. Elles peuvent aussi être distinguées selon qu'elles collectent de l'épargne ou non. Celles qui mobilisent de l'épargne tombent sous le coup de la réglementation applicable au secteur bancaire. Cependant, comme les IMF sont souvent de petite taille, leur soumission à un dispositif de normes rigoureux peut considérablement entraver leur développement. Aussi les politiques publiques doivent-elles tout à la fois réduire le risque

⁴² Making Finance Work for Africa (2010)

⁴³ Ibid

systemique et les distorsions réglementaires tout en conservant des charges raisonnables sur les IFM.

Au Burkina Faso les pouvoirs publics ont adopté en 2009 une nouvelle loi sur les systèmes financiers décentralisés. Cette loi vise à circonscrire les risques liés à l'évolution du secteur de la micro finance et à sécuriser les transactions, en instaurant un régime unique d'autorisation. La loi prévoit aussi la participation de la BCEAO à l'instruction des dossiers d'autorisation d'exercice, le renforcement du dispositif prudentiel et la certification obligatoire des comptes pour les systèmes financiers décentralisés d'une certaine taille⁴⁴. Il existe aujourd'hui entre 50 et 60 institutions de micro-finance (IMF) en activité, offrant généralement des services financiers basiques limités à des prêts et des services de dépôt et d'épargne relativement réduits. Les crédits accordés incluent des prêts à court terme proposés à des individus ou des groupes et des crédits à moyen et long terme offerts aux particuliers. Les crédits à court terme constituent 70 % des en-cours, avec une durée moyenne de prêts de 6 à 12 mois et un taux d'intérêt de 10 à 17 % par an⁴⁵.

Même si les institutions de micro finance au Burkina Faso ont connu une croissance rapide, plusieurs problèmes structurels persistent. La majorité de ces institutions est fortement tributaire des subventions, ce qui indique qu'elles ne sont pas financièrement viables. Elles offrent également des taux généralement plus élevés que ceux du marché formel. De plus, la couverture des institutions de micro-finance demeure insuffisante, avec un faible taux de pénétration et un écart atteignant 92 % du côté de la demande⁴⁶. Par ailleurs, dès lors que la plupart de leurs en-cours sont constitués de prêts à court terme, elles ne permettent pas toujours de financer l'investissement. La gamme de produits et services de micro-finance est de surcroît limitée.

L'amélioration des services de micro finance au Burkina Faso nécessite un effort coordonné et une stratégie bien conçue visant plusieurs niveaux d'intervention. Cette dernière devrait favoriser le développement d'une gamme d'institutions de micro-finance durables, compétitives, qui offrent divers services financiers utiles aux micro-entrepreneurs et aux particuliers tout en encourageant un plus grand engagement des banques dans le secteur et en stimulant l'utilisation des garanties de prêt aux IMF. La conception et le développement de nouveaux produits comme l'assurance vie et santé, ainsi que l'assurance-crédit, pourraient être envisagés. Une telle stratégie devrait également considérer les moyens de développer les ressources humaines, financières et d'information des IMF, tout en favorisant la création d'un réseau d'institution de micro-finance suffisamment dense.

Toujours dans le but de procurer des financements adaptés à l'agriculture, dont l'activité saisonnière exige des services financiers spécifiques, on peut concevoir des remboursements étalés, des délais de grâce, des remboursements moins fréquents, ou encore le crédit-bail ou *leasing*. Ce dernier constitue l'une des formes de financement des entreprises les plus communes dans les pays développés, mais dans de nombreux marchés émergents les services de *leasing* ne sont pas disponibles ou prennent seulement des formes basiques. Le crédit-bail peut jouer un rôle important dans l'élargissement de l'accès au financement dès lors (i) qu'il n'exige pas la production d'une garantie – puisque la propriété juridique est détenue par le bailleur – et (ii) que les contrats de crédit-bail peuvent être acceptés sans la prise en compte des antécédents de crédit.

Au Burkina Faso l'industrie de *Leasing* en est encore à ses débuts. La Société financière internationale (IFC) a récemment lancé le programme « *Africa Leasing Facility* ». Ce dernier vise à

⁴⁴ Perspectives Économiques en Afrique. OCDE 2010

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Ibid

soutenir le développement du crédit-bail au Burkina Faso pendant les trois prochaines années via : l'amélioration de l'environnement fiscal et légal du *leasing* ; l'information et la formation des PME, des institutions de régulation et du public sur le crédit-bail ; et le renforcement de la capacité des acteurs et opérateurs du crédit-bail. Il convient également de noter que la qualité de l'environnement normatif et du système judiciaire constituent d'importants déterminants pour le développement du secteur. Cela inclut des règles claires pour l'attribution des droits de propriété, le renforcement de l'infrastructure d'information, l'application de saisies, et assurer la reprise de possession simple des actifs en cas de défaut. Il est aussi important que les locations soient traitées d'un point de vue réglementaire et fiscal en tant que prêts bancaires.

Q : Quelles sont les garanties et les assurances disponibles pour soutenir les agriculteurs dans leurs efforts d'accès au crédit ? Quels sont les modèles ayant réussi ? Existe-t-il des instruments – tels que les programmes de garantie du crédit à l'exportation – disponibles pour aider les agriculteurs à saisir de nouvelles opportunités régionales et conquérir des marchés internationaux?

L'accès au financement est particulièrement difficile lorsque les garanties sont insuffisantes. Ce problème peut être surmonté grâce à des garanties adaptées fournies par des institutions publiques ou privées ou des institutions de cautionnement mutuel. Les systèmes de garantie de crédit sont destinés à faciliter l'accès de sociétés disposant de projets viables à des financements bancaires dont elles seraient normalement exclues. Les mécanismes de partage du risque, comme les systèmes de garantie, permettent d'atténuer l'asymétrie d'information entre prêteurs et emprunteurs. Le garant permet en effet de réorienter des fonds vers des segments de marché qui sont généralement mal desservis par l'industrie du prêt. Deuxièmement, étant donné que les systèmes de garantie ne se substituent pas au prêteur, ils représentent un outil utile pour accroître l'efficacité du marché : avec un engagement relativement limité de fonds, un système de garantie efficace peut mobiliser une plus grande quantité de fonds en faveur de projets rentables.

La Société Financière de Garantie Interbancaire du Burkina Faso (SOFIGIB) a été formellement créée en 2006, mais c'est seulement pendant le deuxième semestre de 2008 qu'elle est devenue opérationnelle. Le capital de la SOFIGIB est de 475 millions de FCFA, dont plus de 89 % sont détenus par les banques et les établissements financiers du Burkina Faso (425 millions FCFA), tandis que l'État burkinabé détient les 50 millions de FCFA restants au travers du Fonds Burkinabé de Développement Économique et Social (FBDES). La société a pour objectif d'apporter des garanties pour des crédits à moyen ou long terme consentis par les banques et établissements financiers actionnaires de la SOFIGIB, à des entreprises (PME/PMI) régulièrement installées au Burkina Faso et exerçant dans les secteurs de l'industrie manufacturière, l'agro-industrie, l'agriculture, la pêche, les mines, le tourisme, le bâtiment et travaux publics, le transport, l'hôtellerie, les services liés au secteur productif et, dans des cas spécifiques, le commerce. La SOFIGIB a défini les objectifs en termes de financements bancaires, soit 80 % pour des extensions/développement d'entreprises et 20 % pour des créations. Les garanties octroyées sont d'un montant minimum de 1,5 millions de francs CFA et ne doivent pas excéder vingt cinq millions de francs CFA, tout en ne pouvant représenter plus de 50 % du crédit bancaire concerné. Un apport personnel qui ne peut être inférieur à 15 % du coût total du projet est exigé.

Vu la très récente création de cette société de garantie, il existe peu d'informations sur son rendement et son impact sur l'attribution de crédit aux PME. Cependant, rendre des prêts garantis commercialement viables et induire une plus forte demande à travers une interface directe entre les demandeurs de prêt et la SOFIGIB devrait être un objectif annoncé, car il s'agirait du meilleur moyen de parvenir à une plus grande complémentarité et de réaliser un plus grand impact.

Une autre option pour garantir l'accès au financement est représentée par les associations de garantie mutuelle (AGM), qui ont le même objectif général que les régimes de garantie précédemment évoqués. Ces derniers tirent parti de la connaissance partagée et de la pression par les pairs exercée par les entrepreneurs dans un ressort géographique ou un secteur donnés. Les membres d'une AGM souscrivent un prêt solidaire à travers un de ses membres, ce qui peut avoir les avantages suivants: (i) le risque est réparti entre toutes les sociétés membres d'un MGA ; (ii) les pairs de l'emprunteur sont en mesure d'évaluer le risque d'un prêt mieux qu'une banque, étant donné la proximité (géographique ou sectorielle) ; (iii) la pression des pairs peut renforcer la discipline des emprunteurs, puisque le défaut est collectivement couvert par les pairs. Ce système paraît particulièrement adapté à l'Afrique où la forte cohésion de nombreuses communautés est déjà à l'origine du succès des systèmes de tontine et de microcrédit.

Q : Existe-t-il des mesures visant à faire accéder les petits agriculteurs au crédit ? Y a-t-il une offre de formation et, si oui, comment est-elle répartie à travers les différentes villes et régions ? Existe-t-il des accords entre les autorités publiques, les entreprises et les ONG, afin de développer les compétences en gestion des agriculteurs locaux ?

Les difficultés d'accès au financement sont non seulement liées à l'offre, mais également à la demande de crédit. Le problème le plus sérieux réside dans l'impréparation des entrepreneurs par rapport à l'investissement, qui les empêche d'évaluer correctement les options de financements disponibles et de comprendre les préoccupations et les besoins des investisseurs et des banquiers, ce qui est pourtant essentiel pour obtenir un crédit ou du capital-risque. Par conséquent, le travail de mise à jour des connaissances et des compétences au niveau de la demande constitue un élément essentiel des efforts d'élargissement de l'accès au crédit.

Le Burkina Faso est l'un des pays les moins alphabétisés au monde avec plus de 70 % d'analphabètes parmi les adultes et un taux de scolarisation de 44,6 pourcent⁴⁷. Ceci, combiné au fait que le pays compte 80 % de ruraux, rend la tâche d'amélioration des compétences certes difficile, mais en même temps indispensable. Certains programmes ont été initiés dans le pays tels que « *Credit with Education* » destiné plutôt aux femmes dans le milieu rural ou encore le programme initié par le « *Aga Khan Fund for Economic Development (AKFED)* » dans la région de Banfora. Cependant, ces initiatives menées principalement par des organisations non-gouvernementales étrangères ne peuvent se substituer au rôle du gouvernement et de la société civile burkinabés. La priorité du gouvernement devrait résider dans l'initiation de nouvelles démarches et la coordination des différentes initiatives dans tout le pays.

Des programmes spéciaux ciblant les femmes et les jeunes constitueraient probablement le meilleur moyen d'atteindre un plus grand impact et de transformer l'esprit d'entreprise en un outil de progrès économique et social. Ces programmes devraient se concentrer sur les questions hautement prioritaires, lesquelles, selon les circonstances nationales, peuvent comprendre des aspects importants de la planification de la vie financière, tels que l'épargne de base, la gestion de la dette privée ou de l'assurance, ainsi que des conditions préalables à l'éducation financière élémentaire, telles que les mathématiques financières de base. Les médias nationaux et les campagnes d'information devraient viser à fournir une couverture adéquate des questions pertinentes et à diffuser des outils d'auto-assistance utilisables et facilement compréhensibles pour tous les burkinabés.

⁴⁷ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) 2010.

3.8. GOUVERNANCE PUBLIQUE

La mobilisation du potentiel d'investissement dans le secteur de l'agriculture requiert une attitude responsable de la part du gouvernement et des investisseurs, ainsi qu'une coordination efficace des principales parties prenantes. Bien qu'il n'y ait pas de modèle unique de bonne gouvernance publique, la qualité de la réglementation et l'intégrité du secteur public en constituent des dimensions essentielles. Ces deux éléments influent sur la confiance et les prises de décision des investisseurs. Ils servent également de catalyseur pour la valorisation des bénéfices de l'investissement au profit du développement. Dans cette analyse, trois thèmes prioritaires seront abordés :

- La promotion de la cohérence de l'action publique en faveur d'un investissement responsable dans le secteur de l'agriculture auprès de l'ensemble des structures gouvernementales compétentes;
- L'amélioration de la qualité du cadre normatif pour l'investissement agricole en Afrique;
- La consultation et participation des différentes parties prenantes dans les prises de décisions.

Le gouvernement burkinabé a entrepris plusieurs réformes destinées à améliorer l'intégrité du secteur public et la qualité de la réglementation liée au climat des affaires au cours des dernières années, en particulier : (1) l'établissement d'une agence de lutte contre la corruption (le HACLCC, 2002, remplacée et renforcée par l'ASCE en 2007) ; (2) une nouvelle unité de lutte contre la corruption en 2004 ; (3) l'établissement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en 2008 ; (4) l'ouverture d'un Centre d'Arbitrage et de Règlement des Litiges Commerciaux en 2007 et (5) l'établissement de « guichets uniques » pour lever les contraintes administratives inhérentes aux opérations de commerce et d'investissement.ⁱ

Ces réformes étaient à l'origine de plusieurs résultats tangibles dans l'amélioration du climat des affaires. Dans l'édition 2009 de son rapport *Doing Business*, la Société financière internationale (SFI) a identifié le Burkina Faso parmi les pays réformateurs les plus actifs en 2008ⁱⁱ. En 2010, le *Heritage Foundation Index of Economic Freedom* a qualifié l'économie du Burkina Faso de "relativement libre" (avec une amélioration dans 5 des 10 catégories de libertés économiques). En 2006, le rapport du Réseau National de Lutte Anti-corruption (REN-LAC) a démontré une décroissance marquée dans les perceptions publiques du niveau de la corruption dans les marchés publics. Malgré ces avancées, au surplus confirmées par l'index sur les perceptions de la corruption de *Transparency International* et le rapport *Governance Matters* de la Banque Mondiale (2010), la corruption au Burkina Faso demeure présente. Le rapport REN-LAC de 2006 et d'autres rapports internationauxⁱⁱⁱ montraient que la perception de la grande et petite corruption était en hausse (surtout en ce qui concerne l'application homogène de la réglementation). Parmi les services publics les plus affectés la police/gendarmerie, la douane, la magistrature, et la direction des impôts sont souvent cités.

Q : Des mécanismes de coordination interministérielle ont-ils été mis en place afin d'assurer la cohérence, la qualité et la transparence des politiques et des réglementations relatives aux investissements agricoles ?

Plusieurs structures ont été mises en place pour renforcer la coordination interministérielle afin d'assurer la cohérence, la qualité et la transparence des politiques et des réglementations relatives aux investissements agricoles. (1) Au niveau du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et

des ressources halieutiques, le Comité de Coordination des politiques Sectorielles Agricoles (CC/PSA) – composé de 70 membres représentant l'État aux niveaux central et déconcentré, le secteur privé, la société civile, les filières de production et les partenaires au développement – a été créé en 2001. (2) Le CC/PSA est doté d'un Secrétariat Permanent de coordination des Politiques Sectorielles (SP/CPSA). Il doit assurer la cohérence des politiques et des réglementations relatives aux investissements agricoles dans la mise en œuvre de la stratégie de développement rural (SDR) et des programmes d'action associés. (3) Au delà du CC/PSA, le Conseil présidentiel pour l'investissement (CPI), créé en 2007 par voie réglementaire, débat de la stratégie d'investissement du pays et formule des recommandations sur les politiques à mettre en œuvre. Présidé par le Président de la république, le CPI compte 30 membres disposant de mandats de deux ans renouvelables.

Cependant, les canaux de communication entre ces entités ne sont pas précisément définis et établis. Il semble nécessaire d'élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à assurer la cohérence et le renforcement des capacités de ces mécanismes. Elle devrait en particulier préciser les modalités de coordination entre le SP/CPSA, qui est antérieur à l'établissement du CPI et de l'API, et ces deux dernières institutions. D'une manière générale, l'articulation entre le SP/CPSA et le reste de l'administration mérite d'être précisée. Malgré les efforts fournis par le Burkina Faso en vue d'engager un processus de simplification administrative, la mise en œuvre des réformes demeure difficile et les principaux acteurs intéressés, notamment les agriculteurs, ne connaissent pas suffisamment les responsabilités ni les interactions entre ces institutions.

En période de réforme, la cohérence entre les diverses autorités réglementaires, la transparence vis-à-vis des investisseurs et l'obligation des fonctionnaires de rendre compte représentent des défis majeurs à relever (voir également les chapitres sur la « Politique commerciale » et la « Politique de l'environnement »). De fait, les procédures douanières et administratives, les mesures sanitaires, la sécurité environnementale et nationale, la réglementation du travail et d'autres normes sociales peuvent avoir un impact sur la promotion de l'investissement agricole. Au niveau local, les droits fonciers peuvent faire l'objet d'âpres disputes, et une évaluation minutieuse des contextes locaux (notamment des droits coutumiers) est alors essentielle. Par conséquent, la nécessité d'un mécanisme centralisé visant la qualité, la cohérence et la stabilité du régime de l'investissement agricole, semble devoir s'imposer. Il devrait pouvoir reposer sur :

- L'établissement d'un plan de coordination et d'un partage de responsabilités clair entre ces mécanismes ;
- L'appui à la mise en œuvre des compétences du Conseil présidentiel et de l'API, surtout dans le domaine de l'identification des problèmes, de la formulation des solutions, de leur promotion et adoption ;
- L'évaluation de l'efficacité du SP/CPSA avec la possibilité soit de réviser son mandat, soit de renforcer ses capacités opérationnelles et son articulation avec les autres mécanismes de coordination des politiques sectorielles en faveur de l'investissement.

Q : Dans quelle mesure les lourdeurs administratives sont-elles contrôlées et quantifiées ?

Le Burkina Faso participe au programme « *Doing Business* » et a enregistré une avancée relative dans la plupart des domaines évalués, comme l'indique l'édition 2010 du rapport. Le pays a adopté plusieurs mesures destinées à réduire la lourdeur administrative notamment à travers la création de guichets uniques^{iv}. Le Burkina Faso a également ratifié la Convention des Nations Unies de lutte contre la corruption, exprimant ainsi sa volonté de se conformer à ses dispositions.

Cependant, la lourdeur persistante des réglementations et l'excès de « formalités administratives » entraînent un accroissement des coûts et des délais de réalisation des opérations économiques, en plus d'une hausse des niveaux de corruption parmi les fonctionnaires. Il est donc important de continuer le processus de simplification des règles et procédures, même si cela constitue un véritable défi compte tenu de la complexité des réglementations et des processus de consultation. L'analyse d'impact de la réglementation, qui examine les bénéfices, coûts et effets potentiels de réglementations nouvelles ou modifiées, y compris leurs conséquences sociales et environnementales, peut constituer une base utile pour l'évaluation des priorités sectorielles et de l'efficacité des mesures actuelles.

La poursuite de la politique d'intégration régionale et les méthodes d'évaluation participatives peuvent contribuer à la mise en place de mesures plus équilibrées. La mise en place de guichets uniques a certes permis de supprimer de nombreuses démarches pour la création d'entreprises, mais la délégation de signature pourrait encore réduire les délais de traitement de certains dossiers.

Q : Quelles mesures gouvernementales permettent-elles d'identifier et de réduire les lourdeurs administratives inutiles, notamment celles qui pèsent sur les investisseurs ?

Au Burkina Faso, si les lourdeurs administratives continuent de constituer un frein à la croissance de l'investissement et des capacités de production, y compris dans le secteur agricole, entre 2006 et 2008, le pays a amélioré ses performances en matière de simplification des procédures administratives (p.ex. le nombre de procédures pour créer une entreprise a été diminué de 12 et la durée a été réduite de 40 à 18 jours).

Il faudrait donc approfondir la coordination entre agences (MEF, MEBF, MCPEA), de même que la déconcentration des guichets uniques au niveau des régions et des communes. La démultiplication des guichets uniques peut au surplus sembler paradoxale en soi, et il serait utile de renoncer à cette terminologie lorsqu'il s'agit simplement de créer un centre administratif en charge d'un type de procédure bien défini, tel que l'obtention des permis de construire. Dans le même temps, il serait utile que le Burkina Faso mette en place un véritable guichet unique, auprès duquel un nombre limité de démarches administratives seraient centralisées (CNUCED, 2009). Le gouvernement burkinabé devrait songer à mener des réformes plus ciblées, avec des programmes concrets (par exemple un programme de e-gouvernance qui pourrait s'appliquer en priorité à l'administration de l'impôt sur les sociétés, de la TVA et des droits de douane, et qui pourrait aider à promouvoir une culture de service).

Q : Quels mécanismes et procédures de consultation publique ont-ils été établis pour optimiser la qualité de la réglementation en faveur de l'investissement ? Les mécanismes de consultation sont-ils ouverts à toutes les parties prenantes concernées ?

Le gouvernement burkinabé dispose d'un ensemble de mécanismes d'optimisation de la qualité de la réglementation en faveur de l'investissement. En effet, les rencontres annuelles Gouvernement-secteur privé demeurent un des principaux forums d'échange pour l'identification de réformes et d'actions prioritaires pour le gouvernement. Le Conseil économique et social (CES), une structure consultative composée de 90 membres issue de la société civile et de l'administration, représente également un autre mécanisme de consultation en vue d'une optimisation de la qualité de

la réglementation. La coordination entre toutes ces structures est essentielle pour assurer le succès des efforts du Burkina Faso.

Cependant, un des principaux obstacles au bon fonctionnement de ces mécanismes de consultation demeure le manque d'accès et de connaissance des textes par les acteurs concernés, notamment les agriculteurs. L'absence de sites web et d'autres méthodes de diffusion et de communication relativement à ces mécanismes ne facilite pas l'accès à l'information et la vulgarisation des résultats des consultations. Il est par suite important de procéder à la promotion de ces mécanismes de consultation pour qu'ils demeurent ouverts à toutes les parties prenantes et que les propositions et lois qui en émanent soient connues de tous les acteurs concernés, notamment les agriculteurs. Les autorités burkinabés pourraient y procéder par le biais d'activités ciblées d'information et de sensibilisation, ainsi que par la diffusion des lois s'y référant.

Malgré ces contraintes, le Burkina Faso dispose d'un fort potentiel pour améliorer son régime de gouvernance publique et attirer les investissements responsables dans le secteur agricole. La mobilisation de ce potentiel requiert d'abord une meilleure coordination des mécanismes de concertation existants et une stratégie spécifique d'attraction de l'investissement agricole responsable, par exemple à travers l'organisation de forums des investissements agricole.

3.9. POLITIQUE FISCALE

La réforme fiscale est un processus continu. Les responsables de la politique fiscale et les administrateurs fiscaux adaptent continuellement les systèmes fiscaux en fonction des changements économiques, sociaux et politiques. Le moteur principal des réformes est le besoin de mobiliser des ressources nationales afin de financer le développement économique et social, priorité des citoyens et des décideurs politiques. Cependant, le taux de pression fiscale affecte aussi les décisions économiques en matière d'investissement, de production, d'offre et de demande d'emploi et d'épargne. Par conséquent, les gouvernements font tous face au même défi consistant dans la nécessité d'établir un régime fiscal compétitif qui, à la fois stimule l'investissement, la prise de risque, l'entrepreneuriat et les activités sur le marché du travail, repose sur une assiette de contributions suffisamment large et décourage le non-respect des obligations fiscales.

Q : La politique et l'administration fiscale sont-elles en ligne avec les objectifs du gouvernement en matière de promotion de l'investissement dans le secteur agricole? Le niveau de la charge fiscale pesant sur ce secteur est-il adapté à ces objectifs ?

L'établissement d'un environnement propice à l'épanouissement des entreprises dans tous les secteurs, y compris l'agriculture, passe inévitablement par une charge d'imposition supportable pour les entreprises. Le Burkina Faso a adopté son premier code des impôts en 1965 et depuis de nombreuses réformes ont été introduites avec des objectifs et des ampleurs variés. Aujourd'hui on distingue deux types d'impôts et taxes dans le pays: les taxes et impôts directs et les taxes et impôts indirects. Les taxes et impôts directs incluent principalement les impôts sur le revenu⁴⁸ ainsi que certaines taxes comme la patente, la taxe patronale et d'apprentissage et les taxes liées à la possession de certains biens. Les taxes et impôts indirects concernent la Taxe sur la Valeur Ajoutée

⁴⁸ y compris les impôts sur les bénéfices commerciaux et agricoles, impôts sur les bénéfices des professions non commerciales, Impôt unique sur les traitements et salaires (IUTS), etc

(TVA) ainsi que de nombreuses taxes indirectes telles que les droits d'accises⁴⁹, les taxes sur les produits pétroliers, la Contribution du secteur informel (CSI), la Contribution du secteur boisson (CSB) et la Contribution du secteur élevage (CSE). La TVA a été introduite en 1992 et elle est appliquée à un taux unique de 18% depuis 1996.⁵⁰ Le taux de pression fiscale (12.4% en 2006) est encore en-deçà de la norme communautaire de l'UEMOA qui est de 17%.⁵¹ Les recettes fiscales ont enregistré une augmentation au rythme de 9.7 % par an tout au long de la décennie écoulée et ont représenté environ 60 % des recettes totales.⁵²

Le gouvernement du Burkina Faso a adopté en octobre 2008 un document cadre intitulé « stratégie globale de réforme de la politique fiscale ». Ce document consacre la rationalisation des incitations et les exonérations fiscales, de même que la simplification et la modernisation de la législation fiscale, notamment à travers la création d'un impôt unique sur les sociétés. La réforme entend aussi améliorer la gestion et le rendement des impôts indirects, par le biais de la réforme de la TVA et de la plus grande fiscalisation du secteur informel. Par ailleurs, la Stratégie Globale de Renforcement des Finances Publiques propose des exonération douanières et des avantages fiscaux destinés à stimuler l'investissement privé dans certaines conditions spécifiques. En particulier, la loi n° 07-2010/AN du 29 janvier 2010 portant modification de la loi 62-95/ADP du 14 décembre 1995 portant code des investissements prend également en compte la promotion du secteur agricole à travers des incitations fiscales et s'inscrit dans la dynamique de relance de ce secteur consacrée par le CSLP et la SCADD, aujourd'hui en cours de finalisation. Ces incitations consistent dans des subventions sur les intrants et matériels agricoles, des exonérations de TVA à l'exportation et l'inapplication de l'impôt direct assis sur les revenus agricoles (voir tableau XX). Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune évaluation du niveau de pression fiscale compatible avec les objectifs de promotion de l'investissement dans le secteur agricole. De surcroît, aucune étude n'a été effectuée pour mesurer l'impact des avantages fiscaux dont bénéficie le secteur.

TABLEAU6: RÉGIMES ET AVANTAGES FISCAUX DU NOUVEAU CODE DES INVESTISSEMENTS

Domaines des avantages	Les différents régimes et leurs avantages			
	<u>Régime A :</u> Investissements > 100 millions < 500 millions FCFA avec création d'au moins 20 emplois permanents.	<u>Régime B :</u> Investissements > 500 millions < 2 milliards FCFA avec création d'au moins 30 emplois permanents	<u>Régime C :</u> Investissements > 2 milliards FCFA avec création d'au moins 40 emplois permanents	<u>Régime D :</u> Investissements > 1 milliards FCFA avec création d'au moins 30 emplois permanents et dont la production destinée à l'exportation est > à 80%.
Droits de douane	Acquittement du droit de douane de la catégorie 1 du tarif des douanes au taux de 5% sur les équipements d'exploitation et le premier lot de pièces de			

⁴⁹ boissons, café, thé, tabacs, cigares, cigarettes, colas

⁵⁰ Loi n° 26/96/ADP du 16 juillet 1996.

⁵¹ Fiscalité des ménages et équité fiscale au Burkina, CAPES 2008

⁵² Perspectives économiques en Afrique, OCDE 2010

	rechange les accompagnant			
TVA	Exonération pour les entreprises nouvelles, de la TVA exigible sur les équipements d'exploitation et le premier lot de pièces de rechange; En cas d'extension, le remboursement du crédit de TVA dont dispose l'entreprise à l'issue d'une période de déclaration dans la limite de la TVA acquittée sur les équipements d'exploitation et le premier lot de pièces de rechange les accompagnement; Exonération pour les entreprises nouvelles, de la TVA exigible sur les équipements d'exploitation fabriqués localement; Dans le cadre d'un contrat de crédit bail assorti de transfert des avantages fiscaux, les loyers des biens sus mentionnés sont exonérés de TVA			
Impôt sur les bénéfices	Report des reliquats de déficits successivement jusqu'au 2^e exercice après le terme des reports déficitaires autorisés par la législation en vigueur; Pour les entreprises nouvelles, déduction d'une partie des investissements fixée à 50% du montant des investissements retenus sans excéder 50% du bénéfice imposable. Ces déductions ne peuvent s'étaler que sur 5 exercices successifs. Pour les projets d'extension agréés, pour chaque exercice fiscal, le montant des déductions ne pourra dépasser 50% du bénéfice imposable.			
Patente	Exonération du droit proportionnel pendant 5 ans	Exonération du droit proportionnel pendant 6 ans	Exonération du droit proportionnel pendant 7 ans	Exonération du droit proportionnel pendant 6 ans
Taxe patronale et d'apprentissage (TPA)	Exonération totale pendant 5 ans de la TPA	Exonération totale pendant 6 ans de la TPA	Exonération totale pendant 7 ans de la TPA	Exonération totale pendant 6 ans de la TPA

Étant donné la complexité des systèmes fiscaux et le double objectif d'imposer une charge fiscale acceptable et, en même temps, de maximiser les recettes fiscales tout en minimisant les coûts d'administration et de discipline fiscales, les décideurs politiques burkinabés devraient mesurer avec précision les avantages et inconvénients des différentes options de politique fiscale à considérer. D'ailleurs, de nombreux pays, membres ou non de l'OCDE, se sont attachés ces dernières années à renforcer leur capacité d'analyse de leur politique fiscale – en particulier de la charge fiscale des entreprises par secteur, des TEI marginaux, des distorsions fiscales à l'investissement, du coût de la discipline fiscale et des mesures correctives, du « coin fiscal » et des barrières fiscales à l'emploi, etc. Ils l'ont fait dans le but d'apporter des informations utiles à l'élaboration d'une politique fiscale et à sa mise en œuvre. Ces efforts ont débouché sur la modernisation des systèmes d'imposition et des pratiques de l'administration fiscale, telle que manifestée par l'utilisation de modèles destinés à orienter la politique fiscale. Le gouvernement burkinabé devrait donc renforcer la cohérence du traitement fiscal et l'efficacité de l'administration fiscale au bénéfice des entreprises.

Q : Le gouvernement a-t-il des capacités suffisantes pour élaborer et mettre en œuvre une politique fiscale transparente et un système d'administration efficace? Les fonctionnaires des impôts fournissent-ils du soutien aux contribuables, y compris les petits producteurs, afin de respecter les exigences fiscales, renforçant ainsi la responsabilité du gouvernement envers la communauté ?

Une administration fiscale efficace représente un élément clé d'une stratégie de promotion de la discipline fiscale visant à maximiser la collecte des recettes et l'utilisation des ressources publiques. Au Burkina l'administration a toujours été au cœur de la conception des politiques fiscales, même si elle a souvent bénéficié de l'appui technique du FMI et d'autres partenaires. Les moyens mis en œuvre pour améliorer le taux de respect des obligations fiscales des entreprises, des investisseurs et des travailleurs consistent notamment à informatiser les administrations fiscale et douanière, à former des cadres qui y travaillent et surtout à renforcer le contrôle fiscal. L'administration des impôts des sociétés est centralisée par la direction générale des impôts (DGI), qui comporte une division des grandes entreprises (DGE) et une division des moyennes entreprises (DME). Enfin, la mobilisation des finances locales (communes et régions) est assurée par les services spécialisés de l'État (Trésor et impôts) qui peuvent être renforcés par du personnel recruté par les collectivités locales.

Cependant le système fiscal actuel qui demeure déclaratif, l'incivisme fiscal et l'économie informelle (agriculture, artisanat, commerce) représentent des problèmes qui entravent l'intensification des recouvrements tout comme la diversité des structures de recouvrement notamment les trois principales régies financières (impôts, douanes, Trésor).

De ce fait, toute réforme de la politique fiscale du Burkina devrait s'accompagner de la poursuite de la réforme de l'administration fiscale en vue d'améliorer le climat de l'investissement en général et dans l'agriculture en particulier. L'objectif principal d'une telle réforme devrait être l'augmentation du rendement des administrations fiscales. La structure des organismes en charge des recettes représente un autre facteur important de l'efficacité et du rendement des opérations de l'administration fiscale, ainsi que de l'offre de services aux contribuables. Beaucoup d'organismes fiscaux entreprennent des réformes majeures dans ce domaine, en passant d'aménagements structurels établis en grande partie en fonction du « type d'impôt » – et qui induisent des services séparés responsables de chaque impôt en grande partie auto-suffisants et indépendants les uns des autres – à un seul, basé principalement sur des regroupements fonctionnels (par exemple, l'enregistrement, la comptabilité, le traitement des informations, la vérification, le recouvrement, les recours, etc.).

Un modèle basé en grande partie sur la fonction pourrait aider à améliorer significativement la performance opérationnelle dans son ensemble, en permettant une spécialisation efficace, des économies d'échelle et un traitement des contribuables simplifié et cohérent. L'adoption d'un modèle fonctionnel a notamment mené à la création de points d'accès uniques pour les demandes en matière d'impôts, au développement de systèmes unifiés d'immatriculation des contribuables, ainsi qu'à une gestion plus efficace des contrôles fiscaux et des fonctions de recouvrement de créances.

4. RECOMMANDATIONS

4.1. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

A - CONCEPTION ET CHOIX DES INVESTISSEMENTS.

1. **Améliorer l'analyse diagnostique qui fonde les choix d'investissements.** Dans les documents de projet ou programmes, l'analyse diagnostique qui fonde les choix d'investissements est souvent sommaire faute de données et/ou de capacités pertinentes. Il en résulte des erreurs de conception et d'allocation ne permettant aux investissements de produire les résultats escomptés.
2. **Produire les données et les connaissances pertinentes pour analyser les enjeux et positionnements stratégiques du pays, et les options d'investissements à soutenir.** Les analyses qui servent de fondement aux choix des actions d'investissement se limitent généralement à une compilation de données statistiques sur les caractéristiques des secteurs. Elles sont rarement prospectives et stratégiques et sans évaluation ex-ante des avantages nets des options d'investissements.
3. **Conduire une étude nationale sur la cohérence des efforts publics d'investissement.** L'approche consiste à : (1) établir une grille ou critères d'analyse de la capacité des investissements à lever ou atténuer les contraintes et les risques et à relever les principaux défis, (2) passer en revue les investissements programmés dans les différents secteurs par les politiques et programmes, (3) soumettre les résultats et les recommandations à l'API et au CPI pour alimenter les réflexions sur les stratégies de mise en cohérence des investissements publics et de promotion des investissements privés – afin de promouvoir la complémentarité des investissements publics et privés. Les réflexions stratégiques sur le secteur rural bénéficieront également des résultats de cet **B-Cadre légal et réglementaire**
4. **Définir clairement le concept de l'entreprise agricole, de la notion d'entreprise du secteur de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture.** L'accès réel aux avantages divers prévus par le cadre légal et réglementaires est assujéti à cette définition. Une telle définition pour être élaborer et introduite dans le code des investissements, ou dans un code des investissements agricoles.
5. **Corriger quelques insuffisances spécifiques du cadre réglementaire.** Il s'agit des Petites et Moyennes Entreprises Forestières (PMEF) et des Produits Forestiers Non Ligneux (PFNL) qui sont insuffisamment pris en compte dans la législation alors qu'ils jouent un rôle important dans la sécurité alimentaire des populations (voir aussi les recommandations pour le secteur financier).

B - CADRE STRATÉGIQUE ET POLITIQUE

1. **Concevoir une stratégie spécifique pour accroître les investissements des exploitations familiales et du secteur informel agricole.** Ces deux groupes d'acteurs emploient plus de 80% de la main d'œuvre active mais échappent aux avantages du cadre législatif et réglementaire à cause de leur caractère informel et du manque de définition claire et consensuelle de l'entreprise

agricole, de la notion d'entreprise du secteur de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture.

2. **Réduire les coûts des facteurs.** La comparaison des coûts des facteurs dans l'espace UEMOA montre une situation peu favorable au Burkina Faso. La réduction des coûts des facteurs de production demeure un enjeu stratégique pour l'amélioration de la compétitivité de l'économie du Burkina Faso et du secteur agricole.
3. **Améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques notamment rurales.** Le bilan partiel des politiques sectorielles, même s'il doit être plus approfondi, montre des faiblesses importantes en termes d'efficacité (faible capacité à atteindre les objectifs) et d'efficience (coût unitaire élevé en ressources publiques comparée aux normes et aux performances obtenues par certains pays de la sous région).
4. **Améliorer le positionnement stratégique pour desserrer l'étau qu'exerce l'étroitesse du marché intérieur sur l'attractivité des investisseurs.** L'intégration régionale du Burkina Faso et sa place centrale au sein de l'UEMOA et la CEDEAO lui offre des opportunités pour un certain nombre de filières porteuses au niveau sous-régional (élevage, maraîchage). Sa position géographique qui le place au centre des pays de l'UEMOA est un argument supplémentaire pour la promotion des échanges et investissements régionaux.
5. **Développer une stratégie ciblée sur l'investisseur.** La stratégie ciblée sur l'investisseur devrait viser à déclencher la décision d'investir au Burkina Faso ou d'élargir les investissements déjà existants. La stratégie pourrait comprendre des actions de plaidoyer ciblées sur les investisseurs intéressés potentiellement sur chacun des douze secteurs porteurs. Ceci fait appel à l'opérationnalisation de l'agence nationale de promotion d'investissement (API) et le renforcement des ses capacités de promotion et facilitation des investissements agricoles durables.
6. **Concevoir et mettre en œuvre des stratégies, des canaux et des mesures structurés de transferts de technologies et de savoir faire des investisseurs internationaux vers les fermiers et producteurs locaux.** Dans les partenariats d'entreprises ou les Partenariats Publics Privés (PPP) avec les entreprises étrangères ou les multinationales, des dispositions ou actions doivent être prévues pour assurer ce transfert technologique.
7. **Reconsidérer le retrait de l'État de l'appui au secteur de la production agricole.** Le retrait de l'État de l'appui au secteur de la production agricole a été jugé dommageable aux entreprises de production et notamment les exploitations agricoles.

C - CADRE INSTITUTIONNEL

1. **Produire un guide institutionnel basé sur une analyse approfondie des structures étatiques intervenant dans le secteur agricole en particulier celles chargées d'organiser et de coordonner les différentes activités de promotion de l'investissement agricole.** Une telle analyse devrait précéder la mise en place et l'opérationnalisation de l'API ainsi que la relecture des attributions des institutions d'appui à l'investissement telles la Commission National de l'Investissement, le CPI etc....
2. **Améliorer l'accessibilité géographique et les performances des guichets uniques.** En même temps que le succès et l'utilité des guichets uniques en accroissent leur demande à un niveau

décentralisé, on le non respect des délais de délivrances des actes par les Guichets Uniques du Foncier représente un problème sérieux. La mise en place d'un observatoire chargé du suivi de la délivrance des actes par les guichets uniques pourraient être utile pour informer sur les raisons qui expliquent le non respect des délais.

3. **Renforcer les capacités techniques et financières des centres de promotion des normes et de la qualité.** Les centres de promotion des normes et de la qualité tels FASONORM sont jeunes et à faibles capacités techniques et financières. Les normes techniques ne sont pas élaborées pour tous les produits et la certification est assurée par des institutions internationales.
4. **Mettre en place un cadre intégré de coordination des politiques sectorielles rurales.** Un processus de reforme du cadre institutionnel pour coordonner ces politiques est déjà en cours. Ce processus doit être poursuivi et approfondi pour aller au delà du seul cadre institutionnel du SP/CPSA.

D - INFORMATION ET COMMUNICATION

1. **Organiser des campagnes d'information et de sensibilisation à travers les médias nationaux** en visant une couverture adéquate des questions pertinentes concernant les lois, le cadre réglementaire et législatif, les outils d'auto-assistance utilisables pour les questions de financement. La communication et le manque d'information est une faiblesse récurrente du cadre d'appui à l'investissement agricole.

E - SUIVI ET ÉVALUATION

1. **Améliorer les fonctions de suivi et d'évaluation des cadres politiques, institutionnels, législatifs et réglementaire.** La présente évaluation a montré l'importance des déficits en suivi et évaluation des stratégies, politiques, institutions et textes adoptés. Dans quelles mesures ces différentes actions publiques ont atteints les résultats escomptés et ont influencé les investissements et les comportements des acteurs du secteur agricole ? Ni les documents, ni les acteurs rencontrés n'apportent des réponses argumentées à cette question. Les dispositifs de suivi et d'évaluation doivent être systématisés et opérationnalisés.
2. **Améliorer les capacités des acteurs en Gestion Axée sur les Résultats (GAR).** La gestion axée sur les résultats de développement est un cadre adopté par la déclaration de Paris pour suivre et évaluer les résultats des actions de développement. Des formations en GAR devraient être dispensées aux acteurs en charge de la conception et du suivi évaluation des mesures de promotion des investissements. De telles capacités additionnelles devraient aider à la conception et à l'opérationnalisation des dispositifs de suivi et d'évaluation. La mise en place d'un conseil en gestion à l'exploitation a déjà fait ses preuves d'efficacité dans d'autres pays. Ce conseil pourrait également accompagner les entrepreneurs du secteur privé dans l'élaboration de dossier de qualité (étude de marché, plan d'affaire, ...). Ce conseil pourrait jouer un rôle essentiel pour permettre aux producteurs agricoles et autres investisseurs de bénéficier de crédits (intrants et autres).

4.2. RECOMMANDATIONS PAR DIMENSION POLITIQUE

A- POLITIQUES DE L'INVESTISSEMENT

1. **Passer d'un système de demande d'autorisation de l'investissement auprès du Ministre de l'industrie à un système plus déclaratif** mandaté par les autorités en charge de la promotion de l'investissement.
2. **Améliorer les connaissances des contenus des lois en question par les acteurs concernés.** Ceci pourrait être réalisé à travers des activités d'information et de sensibilisation bien ciblées en assurant la traduction et la diffusion de ces lois en langues locales à travers notamment les organisations de producteurs agricoles. Cette diffusion pourrait être renforcée par la création d'un site web dédié au cadre réglementaire et législatif relatif à l'investissement agricole et rural. Ces efforts pourraient être complétés par l'élaboration d'un répertoire des textes de loi sur le cadre. Ce dernier devrait être disponible pour consultation au MAHRH, au MECV, au MRA, au Guichet Unique du foncier, à la Maison de l'entreprise, et dans les ambassades du Burkina Faso à l'étranger.
3. **Conduire une analyse approfondie auprès des entreprises agricoles pour évaluer l'efficacité de la qualité de la mise en œuvre des mesures de protection de droits intellectuels au Burkina.** Des mesures pour corriger les déficiences potentielles qui seraient mises en évidence par cette analyse, y compris un renforcement des capacités techniques et financières des structures de contrôle et de suivi, devront être identifiées et appliquées par les autorités compétentes.
4. **Élaborer une approche cohérente de compensation en matière d'expropriation,** qui comprend un référentiel des coûts estimatifs des biens affectés et un mécanisme de suivi du financement des compensations.
5. **Entreprendre une mise à niveau du personnel et une amélioration du flux de travail** surtout au niveau des structures locales de développement, afin de renforcer la fonctionnalité des Chambres Régionales d'Agriculture (CRA), la confédération paysanne du Faso les cadres de concertation autour de l'aménagement du Territoire.
6. **Mettre en place des mécanismes publics d'appui à l'obtention de brevets ou la protection de la propriété intellectuelle.** La procédure de déclaration de reconnaissance de la propriété est longue et coûteuse ce qui peut décourager les petits innovateurs. Par ailleurs on observe une insuffisance des efforts des inventeurs/innovateurs pour assurer l'obtention des brevets.
7. **Améliorer l'effectivité des textes UEMOA et CEDEAO garantissant la libre circulation des biens et des personnes.** L'existence de multiples contraintes à l'exercice de cette libre circulation des biens et des personnes pénalisent l'accès au marché régional.

B. PROMOTION ET FACILITATION DE L'INVESTISSEMENT

1. **Affiner la vision globale du secteur en la basant sur un accord de tous les acteurs et un engagement de l'État de traduire cette vision dans des volets spécifiques,** comme par exemple la création d'une agence de promotion d'investissement agricole et en adaptant les articles du Code de l'investissement aux besoins du secteur agricole, voir même élaborer un code de l'investissement agricole.

2. **Identifier les institutions qui pourraient jouer un rôle pilier dans la promotion de l'investissement privé dans le secteur agricole (CPI, API...) et renforcer leur mandat.** Dans un deuxième temps assurer une coordination étroite des activités de ces organes. Par ailleurs, l'amélioration des capacités techniques et financières des institutions d'appui pour une réponse plus prompte et plus satisfaisante aux attentes des structures et des acteurs du secteur agricole et rural sera essentiel.

C. FISCALITÉ

1. **Renforcer la cohérence du traitement fiscal et l'efficacité de l'administration fiscale au bénéfice des entreprises.**
2. **Lancer une réforme de l'administration fiscale en vue d'améliorer le climat de l'investissement en général et dans l'agriculture en particulier.** L'objectif principal d'une telle réforme devrait être l'augmentation du rendement des administrations fiscales.
3. **Conduire une étude sur la charge fiscale optimale agricole et l'impact de la fiscalité sur les décisions des investisseurs du secteur agricole.** Cette analyse permettrait de proposer une fiscalité favorable aux investissements sans qu'elle ne génère un impact négatif sur les la mobilisation des ressources publiques.

D. ENVIRONNEMENT

1. **Entreprendre une rationalisation du cadre institutionnel qui pourrait passer par la création d'une entité indépendante au sein du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (MECV).** Une telle agence devrait être munie d'un mandat bien défini couvrant des activités telles que : (1) l'organisation et la gestion du processus d'interaction entre toutes les parties prenantes dans le domaine de la protection de l'environnement, (2) la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre – par des actions spécifiques et sectorielles – de la politique de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement, (3) la centralisation et la vulgarisation de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la gestion de l'environnement, (4) la promotion de toute action de formation, d'éducation, d'étude et de recherche en matière de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement.
2. **Étudier l'opportunité d'instaurer des tarifs de rachat pour l'électricité solaire, ainsi que pour d'autres énergies renouvelables.** Ces actions pourraient être complétées par la création d'une entité indépendante chargée de la maîtrise de l'énergie dont les compétences incluraient : la réalisation d'audits d'efficacité énergétique par secteur, (2) la promotion des énergies renouvelables ainsi que celle (3) des mécanismes de financement des projets de maîtrise de l'énergie et (4) de solutions novatrices comme la cogénération et la tri-génération.
3. **Promouvoir les énergies alternatives (Biogaz, biocarburant et solaire).** Face aux défis de réduction des coûts des facteurs, ces énergies alternatives devraient occuper une place importante dans les réflexions stratégiques, tout en gardant un accent fort sur la sécurité alimentaire. Il en est de même des mesures de promotion de mécanismes de financement des projets de maîtrise de l'énergie et des solutions novatrices tels la cogénération et la tri-génération.
4. **Lancer une action publique stratégique pour atténuer les risques d'ordre environnemental.** Un programme national pour l'investissement agricole devrait mettre

l'accent sur la réalisation des infrastructures de bases qui réduisent les risques (barrage hydro-agricole, baffons aménagés, équipements d'irrigations, magasins de stockages et de conservations...) et la création d'un fond national spécifique pour l'investissement agricole et rural tenant compte des réalités socio-économiques des producteurs en vue de répondre de façon adaptée et efficace à leurs besoins de financement.

5. **Améliorer le mécanisme d'appui à l'adoption des méthodes moins polluantes ou de gestion rationnelle des ressources naturelles.** Qu'il s'agisse de méthodes moins polluantes ou de gestion rationnelle des ressources naturelles, l'amélioration de leur adoption par les acteurs concernés notamment les producteurs et les entreprises agricoles reste faible.

E. RESSOURCES HUMAINES

1. **Développer et d'adopter une Charte nationale d'éducation et de formation.**
2. **Considérer l'établissement d'une commission spéciale d'éducation et de formation** qui rendrait directement compte au Conseil supérieur de l'enseignement (EXISTENCE A VERIFIER).
3. **Accroître les capacités de production et de diffusion des technologies modernes** par les structures de recherche et de développement en même temps qu'accroître les capacités des centres de promotion des normes et de la qualité pour jouer un rôle plus décisif dans la normalisation, l'accréditation et la certification.
4. **Concevoir un cadre cohérent de formation et de mise en valeur des ressources humaines** basé sur les besoins du secteur agricole et du positionnement du Burkina Faso dans les chaînes de valeur à la fois locales, régionales et mondiales.
5. **Promouvoir des institutions de formations spécialisées en transformations des produits agricoles.** Absence de programme spécifique de formation des exploitants agricoles et des entrepreneurs œuvrant dans la transformation agro-alimentaire. Il existe seulement quelques expériences isolées de formations proposées par certains projets.

F. GOUVERNANCE ET RESPONSABILITÉ DES ENTREPRISES

1. **Envisager des incitations aux entreprises qui respectent la loi et les code de responsabilité des entreprises.** Un renfort du contrôle de l'application des lois aiderait aussi à sanctionner effectivement les entreprises en porte-à-faux avec la loi.
2. **Sensibiliser des acteurs gouvernementaux autour des options d'une promotion ciblée de la gouvernance et la conduite responsable des entreprises** serait un pas important afin de pouvoir maximiser l'effet pro-développement des activités du secteur privé dans l'agriculture. Des mesures spécifiques pourraient être envisagé comme le renforcement des dispositifs de contrôle de la réglementation sur la qualité et les normes techniques, ainsi que l'améliorer les capacités et les performances des institutions et structures de contrôle.

G- SECTEUR FINANCIER

1. **La transformation de la « Direction du Cadastre » en une agence indépendante de gestion et de conservation foncière** intégrant l'expertise de la direction des Affaires Domaniales et Foncières ainsi que des Guichets Uniques du Foncier.

2. **Développer (1) un système d'enregistrement unifié et légalement reconnu de la propriété et de la possession mobilières ; (2) des services d'enregistrement peu coûteux ; (3) et un accès facile et abordable pour les institutions financières.**
3. **Lancement d'un projet de création d'un bureau de crédit associant la banque centrale et les banques commerciales intéressées** (avec le soutien d'organisations internationales spécialisées, telle la SFI).
4. **Réduction des barrières à l'entrée du secteur bancaire pour favoriser la concurrence et les nouveaux arrivants et, partant par les autorités de régulation devraient réduire les barrières, diminuer l'écart de taux d'intérêt, améliorer la gamme de services financiers et élargir l'accès au financement.** En outre, la Banque centrale pourrait être dotée de pouvoirs de surveillance supplémentaires et examiner non seulement la concentration, mais les pratiques de collusion pouvant entraîner des distorsions du marché. Concernant la question de l'accessibilité aux services bancaires, le gouvernement burkinabé pourrait également autoriser la Société Nationale des Postes du Burkina Faso (SONAPOST) à se doter d'une branche banque de détail.
5. **Favoriser le développement d'une gamme d'institutions de micro-finance durables, compétitives,** qui offrent divers services financiers utiles aux micro-entrepreneurs et aux particuliers tout en encourageant un plus grand engagement des banques dans le secteur et en stimulant l'utilisation des garanties de prêt aux IMF.
6. **Faciliter l'accès au financement en garantissant les prêts emprunteurs risqués à travers des associations de garantie mutuelle (SMG),**
7. **Définir des mesures et programmes spécifiques ciblant les femmes et les jeunes** afin d'avoir un grand impact et de transformer l'esprit d'entreprise en un outil de progrès économique et social.

H. GOUVERNANCE PUBLIQUE

1. **Développer un mécanisme centralisé visant la qualité, la cohérence et la stabilité du régime de l'investissement agricole, en accord avec les priorités suivantes :** (1) Établir un plan de coordination et responsabilité claire entre les différents mécanismes; (2) Soutenir la mise en œuvre du Conseil présidentiel et de l'API, surtout dans le domaine de: l'identification de problèmes, la formulation des solutions, leur promotion, leur adoption et l'évaluation de la situation; (3) Évaluation de l'efficacité du SP/CPSA avec la possibilité soit de réviser son mandat, soit de renforcer ses capacités opérationnelles.
2. **Continuer le processus de simplification des règles et procédures,** même si cela constitue un véritable défi dans l'ajustement des réglementations et la complexité des processus de consultation.
3. **Continuer à faciliter la coordination entre les agences (MEF, MEBF, MCPEA)** en prenant une déconcentration des guichets uniques dans les régions et les communes.
4. **Renforcer les capacités financières et techniques des structures de contrôle et de suivi des contrats.** Ces structures éprouvent des difficultés techniques et financières pour assurer le suivi de l'exécution et le respect des clauses des contrats.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Banque Mondiale; 2009. Revue des Dépenses Publiques ; Au-delà du Paradoxe Burkinabè: Feuille de Route pour une Décentralisation Réussie et une Dépense Publique plus Efficace. Burkina Faso, Rapport No. 50354-BF, Novembre 2009.

CCIB, 2010. État des lieux de l'Investissement privé au Burkina Faso : Quelles stratégies de relance. Ministère du Commerce de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat. Ouagadougou, Mai 2010.

Chambas, G. ; Combes G. L. ; Guillaumont P. ; Guillaumant S. ; Laporte B., 2009. Burkina Faso : les facteurs de croissance à long terme. OCDE Programme de Recherche sur l'Afrique Émergente, Rapport Provisoire, 15 Octobre 2009.

CNUCED, 2009. Examen de la Politique d'Investissement du Burkina Faso. Nations Unies, Mars 2009.

CPI, 2009. Entreprises privées et investissements au Burkina Faso. Document de travail de la première session du CPI. Présidence du Faso, Avril 2009.

CONEDD, 2009. Deuxième Rapport sur l'État de l'Environnement au Burkina Faso (REEB 2), MECV, CONEDD, Avril 2009

DG-COOP, 2008. Rapport sur la coopération pour le développement, 2008.

Ministère de la Santé, Document de la Politique Sanitaire Nationale, 2000 et Ministère de la Santé, Plan national de Développement Sanitaire 2001 – 2010, 2001

SP/CPSA, 2009. Situation de référence des performances du secteur rural au Burkina Faso, Octobre 2009.

ANNEXES

Contributeurs thématiques

Liste	Liste
1er Ministère	DGPER/MAHRH
ACF	DGPSE/MRA
ANPFNL/MECV	DGRE/MAHRH
BAD	DGRH/MAHRH
BCEAO	DGSV/MRA
Chambre de commerce	DIFOR/MECV
Chef de fil des PTF (Ambassade de Danemark)	INERA/MESSRS
Conseil présidentiel pour l'investissement(CPI)	INSD/MEF
CPF	Maison de l'entreprise
CRA	MECV
DADI/ MAHRH	Ministère de la prospective
DEP/MAHRH	MRA
DEP/MECV	PAFASP
DEP/MRA	SONAGESS
DGCEI/MEF	SP/CPSA
DEP/MEF	FAO
DEF/SANTE	BM
DEF/MHU	EU
DEF/MAHRH	CILSS
DEF/MASSN	SP/CNS
DGCOOP	UEMOA
DGEAP/MRA	CEDAO
DGEP	AMBF
DGEP/MEF	
DGFOMR/MAHRH	
DGPA/MRA	PAM
DGPER	DGPER/DPSAA

Évolution des investissements publics et internationaux dans le secteur agricole (en milliers de FCFA)

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
2000	Agriculture	Budget État		
		Contrepartie de l'État	942 770	932 643
		Prêts	1 721 4945	1 063 1495
		Subventions	9 034 408	6 287 179
		Total	27 192 123	1 7 851 317
	Élevage	Budget National	100 000	88 215
		Contrepartie de l'État	230 000	229 991
		Prêts	700 000	107 946
		Subventions		
		Total	1 030 000	426 152
	Environnement	Budget État		
		Contrepartie de l'État	119 313	93 031
		Prêts	335 940	177 730
		Subventions	4 090 650	2 448 669
		Total	4 545 903	2 719 430
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget État	1 925 000	1 392 958
		Contrepartie de l'État	2 052 920	1 336 648
		Prêts	15 715 450	6 903 142
		Subventions	8041120	5 626 000
		Total	27 734 490	13 865 790
	Total General		60 502 516	34 862 689
2001	Agriculture	Budget État	400 000	400 000

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Contrepartie de l'État	1 556 175,825	1 174 563
		Prêts	8 138 357	9 441 843
		Subventions	5 488 573	5861 094
		Total	15 583 105,83	16 477 500
	Élevage	Budget État	150 000	149 975
		Contrepartie de l'État	235 000	164 086
		Prêts	1 053 000	974 531
		Subventions	270 950	222 265
		Total	1 708 950	1 510 857
	Environnement	Budget État	73 000	33 975
		Contrepartie de l'État	229 046	173 433
		Prêts	920 600	169 000
		Subventions	2 845 920	2 846 133
		Total	4 068 566	3222541
	Eau et aménagement hydro-agricole	ONEA	0	379 828
		Budget État	1 900 000	1 252 921
		Contrepartie de l'État	1 620 462	1 077 942
		Prêts	10 153 674	6 186 378
		Subventions	13 886 697	8 017 488
		Total	27 560 833	16 914 557
	Total General		48 921 454,83	38 125 455
2002	Agriculture	Budget État	552 900	650 602
		Contrepartie de l'État	1 942 641	1 992 891
		Prêts	25 712 648	15 480 067
		Subventions	8 154 640	7 028 483

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Total	36 362 829	25 152 043
	Élevage	Budget État	45 000	0
		Contrepartie de l'État	314 406	302 422
		Prêts	3 150 200	2 193 278
		Subventions	188 426	212 149
		Total	3 698 032	2 707 849
	Environnement	Budget État	65 000	64 863
		Contrepartie de l'État	79 617	39 960
		Prêts	120 000	46 900
		Subventions	3 450 776	1 987 660
		Total	3 715 393	2 139 383
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget National	1 502 630	743 459
		Contrepartie de l'État	2 116 126	1 719 199
		Prêts	18 444 363	34 857 671
		Subventions	19 081 400	5 893 086
		Total	41 144 519	43 213 415
	Total General		84 920 773	73 212 690
2003	Agriculture	Budget État	1 598 000	1 587 881
		Contrepartie de l'État	3 669 325	3 413 455
		Prêts	23 516 474	22 801 550
		Subventions	10 749 644	10 592 190
		Total	39 533 443	38 395 076
	Élevage	Budget État	58 000	41 621

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Contrepartie de l'État	351 256	345 891
		Prêts	4 495 453	3 107 460
		Subventions	206 400	151 090
		Total	5 111 109	3 646 062
	Pêche	Budget État	9 500	4 879
		Total	9 500	4 879
	Environnement	Budget de l'État	8 785	0
		Contrepartie de l'État	36 969	36 188
		Prêts	0	0
		Subventions	3 349 509	4 516 340
		Total	3 395 263	4 552 528
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget de l'État	2 400 870	846 030
		Contrepartie de l'État	1 038 545	9 689 571
		Prêts	24 768 716	19 424 430
		Subventions	15 212 076	9 801 622
		Total	43 420 207	39 761 653
	Total General		91 469 522	86 360 198
2004	Agriculture	Budget État	1 364 560	1 356 824
		Contrepartie de l'État	2 280 370	1 825 450
		Prêts	23 902 550	9 586 675
		Subventions	16 097 260	12 962 590
		Total	43 644 740	25 731 539
	Élevage	Budget État	95 000	50 000
		Contrepartie de l'État	124 633	123 976

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
2005		Prêts	1 959 042	1 402 587
		Subventions	1 009 149	408 767
		Total	3 187 824	1 985 330
	Environnement	Budget État	0	0
		Contrepartie de l'État	284 550	307 022
		Prêts	0	0
		Subventions	3 436 462	3 225 329
		Total	3 721 012	3 532 351
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget État	5 279 977	3174 707
		Contrepartie de l'État	1 470 412	1 432 365
		Prêts	22 106 191	11 063 747
		Subventions	20 798 041	14 091 438
		Total	49 654 621	29 762 257
	Total General		100 208 197	61 011 477
	Agriculture	Budget État	300 000	300 000
		Contrepartie de l'État	1 570 236	1 786 436
		Prêts	31 488 119	20 000 182
		Subventions	11 856 547	17 379 069
		Total	45 214 902	39 465 687
	Élevage	Budget État	225 760	58 586,976
		Contrepartie de l'État	123 240	123 239,66
		Prêts	1 054 026	1 572 044
		Subventions	1 155 502	659 829

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Total	2 558 528	2 413 699,636
	Pêche	Budget État	50 000	25 528
		Subvention	0	35 170
		Total	50 000	60 698
	Environnement	Budget État	16 100	131 000
		Contrepartie de l'État	800 796	942 741,436
		Prêts	4 231 056	205 224
		Subventions	3 636 465	1 640 297
		Total	8 684 417	2 919 262,436
	Eau et aménagement hydro-agricole	ONEA	0	661 730
		Budget État	1 973 390	1 870 420,63
		Contrepartie de l'État	2 105 732	1 913 649,776
		Prêts	27 058 809	18 100 592
		Subventions	14 977 892	12 641 520
		Total	46 115 923	35 187 912,41
	Total General		102 623 770	80 047 259,48
2006	Agriculture	Budget État	2 168 433	1 209 447,551
		Contrepartie de l'État	2 826 423	2 399 937,804
		Prêts	30 814 891	28 506 239
		Subventions	13 701 841	15 982 171
		Total	49 511 588	48 097 795,36
	Élevage	Budget État	219 586	92 486,468
		Contrepartie de l'État	423973	381919,273
		Prêts	2 774 975	2 598 268,88

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Subventions	771 012	524 322,673
		Total	4 189 546	3 596 997,294
	Pêche	Budget État	50 000	0
		Subvention	59 741	300 001
		Total	109 741	300 001
	Environnement	Budget État	143 250	112 059
		Contrepartie de l'État	251 158	196 627,953
		Prêts	2 031 730	1 630 111
		Subventions	1 178 635	1 943 764,953
		Total	3 604 773	3 882 562,906
	Eau et aménagement hydro-agricole	ONEA	0	552 400
		Budget National	2 471 945	1 693 193,031
		Contrepartie de l'État	3 873 395	3 868 861,445
		Prêts	38 002 577	24 929 668
		Subventions	18 911 614	15 044 380
		Total	63 259 531	46 088 502,48
	Total General		120 675 179	101 965 859
2007	Agriculture	Budget État	5 103 216	2 826 729
		Contrepartie de l'État	2 875 016	2 261 213
		Prêts	24 922 035	32 477 592
		Subventions	12 523 722	8 715 715
		Total	45 423 989	46 281 249
	Élevage	Budget État	670 743	81 947,094

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Contrepartie de l'État	370 880	363 644
		Prêts	6 894 260	663 467
		Subventions	733 497	373 148
		Total	8 669 380	1 482 206,094
	Pêche	Budget État	50 000	30 727
		Contrepartie	7 000	0
		Subventions	89 250	436 075
		Total	146 250	466 802
	Environnement	Budget État	296 000	80 000
		Contrepartie de l'État	730 000	805 405
		Prêts	6 228 971	1 429 886
		Subventions	1 052 500	1 628 552
		Total	8 307 471	3 943 843
	Eau et aménagement hydro-agricole	ONEA	0	1 823 430
		Budget État	2 132 197	2 433 168
		Contrepartie de l'État	5 081 268	3 662 042
		Prêts	29 869 558	21 355 797
		Subventions	20 095 514	15 289 464
		Total	57 178 537	44 563 901
	Total General		119 725 627	96 738 001,09
2008	Agriculture	Budget État	4 685 675	2 958 571,047
		Contrepartie de l'État	3 671 467	2 610 095,738
		Prêts	26 417 999	20 684 181
		Subventions	9 036 919	6 120 590

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Total	43 812 060	32 373 437,79
	Élevage	Budget État	1 277 437	1 192 176,545
		Contrepartie de l'État	493 788	275 275,827
		Prêts	3 221 742	1 245 967
		Subventions	588 764	37 751
		Total	5 581 731	2 751 170,372
	Pêche	Budget État	630 000	87 040
		Subvention	33 347	280 410
		Total	663 347	367 450
	Environnement	Budget État	395 687	155 343,347
		Contrepartie de l'État	552 899	422 643,998
		Prêts	2 966 319	868 528,995
		Subventions	1 060 897	1 270 580,43
		Total	4 975 802	2 717 096,77
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget État	9 130 680	4 575 270,257
		Contrepartie de l'État	3 880 918	2 524 353,256
		Prêts	22 442 242	3 713 727
		Subventions	17 222 141	12 170 283
		Total	52 675 981	22 983 633,51
	Total General		107 708 921	61 192 788,44
2009	Agriculture	Budget État	5 550 000	5 700 952,225
		Contrepartie de l'État	2 892 354	1 424 442,251
		Prêts	31 001 911	14 585 011,6
		Subventions	9 329 866	5 269 330

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en Décembre
		Total	48 774 131	26 979 736,08
	Élevage	Budget État	1 160 000	1 146 695,45
		Contrepartie de l'État	746 942	663 558,934
		Prêts	6 022 171	4 166 153
		Subventions	455 880	269 446
		Total	8 384 993	6 245 853,384
	Pêche	Budget État	100 000	97 992,111
		Total	100 000	97 992,111
	Environnement	Budget État	940 000	303 360
		Contrepartie de l'État	125 000	103 701,829
		Prêts	100 000	619 424,787
		Subventions	742 769	138 459,098
		Total	1 907 769	1 164 945,712
	Eau et aménagement hydro-agricole	Budget État	5 895 611	6 677 200,463
		Contrepartie de l'État	4 721 670	3 650 613,93
		Prêts	32 327 490	5 457 893
		Subventions	9 151 147	3 366 002
		Total	52 095 918	19 151 709,39
	Total General		111 262 811	53 640 236,14

Source : MEF, DGEP, DGC

ⁱ Depuis 1991, le Centre de Guichets Uniques (CGU) est chargé de la centralisation, de la rationalisation, de la simplification et de l'accélération des formalités administratives auxquelles sont soumis les opérateurs économiques du Burkina Faso. Le CGU est constitué du Guichet Unique des investissements, du Guichet Unique du Commerce et du Service de l'Administration, de l'Information et de la Documentation. Ce Centre est structurellement lié à la Direction Générale de la Promotion Économique. <http://www.izf.net/pages/burkina-faso/4683/>

ⁱⁱ Le rapport Doing Business 2009 de la SFI sur le Burkina Faso a montré des améliorations dans 4 des 10 indicateurs de réformes (enregistrement des droits de propriété, obtention des licences et des permis, administration fiscale et emploi).

ⁱⁱⁱ D'après le World Economic Global Competitiveness Report 2008-9, la corruption reste le problème le plus important pour le commerce au Burkina Faso, suivie par l'accès au financement et la réglementation fiscale. L'*Heritage Foundation Index of Economic Freedom* de 2009 relève également que la corruption continue d'exercer une contrainte majeure sur le climat des affaires.

^{iv} Cf. Burkina Faso Doing Business Report 2010.