



# Cadre d'action pour l'investissement agricole au Burkina Faso





# **Cadre d'action pour l'investissement agricole au Burkina Faso**



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2012), *Cadre d'action pour l'investissement agricole au Burkina Faso*, Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264169098-fr>

ISBN 978-92-64-16908-1 (imprimé)

ISBN 978-92-64-16909-8 (PDF)

**Crédits photo :** © iStockphoto/Thinkstock.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2012

---

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Avant-propos

**C**et examen de la politique de l'investissement agricole entrepris avec l'OCDE vise à soutenir le gouvernement du Burkina Faso dans l'élaboration et l'exécution des réformes prioritaires pour renforcer les investissements agricoles.

Cet examen est basé sur le Cadre d'action pour l'investissement agricole, un instrument développé par l'Initiative NEPAD-OCDE pour l'Investissement en Afrique, le Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest et le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique du Secrétaire général des Nations Unies.

Le Cadre d'action pour l'investissement agricole est un instrument flexible dont les gouvernements pourront se servir afin d'évaluer et améliorer leurs politiques publiques pour l'investissement agricole. Il aide les gouvernements à mettre en place, à travers des mesures spécifiques, un environnement susceptible d'accroître non seulement les volumes, mais aussi la qualité des investissements dans l'agriculture, conformément aux objectifs de développement du pays.

Le Cadre d'action pour l'investissement agricole propose des questions importantes pour considération et action par les gouvernements dans dix domaines de politique publique :

- politique de l'investissement ;
- promotion et facilitation de l'investissement ;
- valorisation des ressources humaines ;
- politique commerciale ;
- politique de l'environnement ;
- gouvernance et responsabilité des entreprises ;
- développement des infrastructures ;
- développement du secteur financier ;
- gouvernance publique ;
- politique fiscale.

Le présent examen se concentre sur les obstacles politiques entravant l'investissement privé dans l'agriculture et ne traite pas des politiques d'investissement public et des mesures budgétaires de politique agricole. Étant donné la portée et la variété des mesures proposées, cet examen a requis une coordination ministérielle étroite, dans la phase de conception et celle de mise en œuvre.

La présente publication est le résultat d'efforts collectifs et s'appuie sur des informations et une autoévaluation fournies par le gouvernement du Burkina Faso et des entretiens avec les représentants du secteur privé et d'organisations non gouvernementales burkinabè et internationales, ainsi que des partenaires techniques et financiers. Le Secrétariat de l'OCDE a parallèlement mené ses propres recherches, puis synthétisé les résultats. Il a ensuite validé les conclusions et recommandations avec les partenaires burkinabè, et renforcé le contenu de l'analyse des différentes dimensions, au cours de deux séries de séminaires thématiques tenus en mars et septembre 2011. La coordination de ce travail au niveau du gouvernement burkinabè a été effectuée par un comité interministériel sous la direction du ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

Cet examen a été préparé par Saïd Kechida de la Division de l'investissement et Samuel Kaboré, sous la supervision de Karim Dahou, Manager exécutif de l'Initiative NEPAD-OCDE pour l'investissement en Afrique, et de Laurent Bossard et Léonidas Hitimana, respectivement directeur et chargé de programme du Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest. Le rapport a bénéficié d'importantes contributions de Mike Pfister, Dambudzo Muzenda, Kerri Elgar, Jean Sibiri Zoundi, Hélène François, Souleymane Ouedraogo, Moussa Kaboré et Richard Guissou. Plusieurs secrétariats des organes de l'OCDE, y compris des Comités de l'agriculture, des échanges, des affaires fiscales, des marchés financiers et de la gouvernance publique ont contribué à divers chapitres de l'examen.

Le groupe consultatif sur l'investissement et le développement du Comité de l'investissement de l'OCDE s'est réuni avec des représentants du gouvernement du Burkina Faso, a guidé le développement du Cadre d'action pour l'investissement agricole et a revu le document.

## Table des matières

<b>Préface</b> , par Son Excellence Laurent Sedego . . . . .	9
<b>Préface</b> , par Rintaro Tamaki . . . . .	11
<b>Sigles et abréviations</b> . . . . .	13
<b>Résumé</b> . . . . .	19
<i>Chapitre 1. Burkina Faso : progrès et enjeux.</i> . . . . .	25
1.1. Vue d'ensemble. . . . .	27
1.2. Enjeux et perspectives . . . . .	29
Notes . . . . .	33
Bibliographie . . . . .	33
<i>Chapitre 2. Politiques et tendances de l'investissement agricole</i> . . . . .	35
2.1. Stratégies et politiques . . . . .	36
2.2. Évolution de l'investissement. . . . .	38
2.3. Tendances de l'investissement agricole . . . . .	40
2.4. Performances du secteur agricole . . . . .	43
Notes . . . . .	47
Bibliographie . . . . .	48
<i>Chapitre 3. Cadre d'action pour l'investissement agricole</i> . . . . .	49
3.1. Politique de l'investissement . . . . .	50
3.2. Promotion et facilitation de l'investissement . . . . .	59
3.3. Valorisation des ressources humaines . . . . .	64
3.4. Politique commerciale . . . . .	68
3.5. Politique de l'environnement . . . . .	73
3.6. Gouvernance et responsabilité sociale des entreprises . . . . .	78
3.7. Développement de l'infrastructure . . . . .	80
3.8. Développement du secteur financier. . . . .	86
3.9. Gouvernance publique. . . . .	98
3.10. Politique fiscale. . . . .	104
Notes . . . . .	108
Bibliographie . . . . .	110

<i>Annexe A.</i> Évolution des investissements publics et internationaux dans le secteur agricole (en milliers de FCFA) . . . . .	113
<i>Annexe B.</i> Accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements et conventions de non-double imposition conclus par le Burkina Faso. . . . .	119
<i>Annexe C.</i> Les principales stratégies et politiques agricoles. . . . .	120
<i>Annexe D.</i> Principales stratégies nationales . . . . .	123
<i>Annexe E.</i> Les politiques africaines et sous-régionales. . . . .	127
<i>Annexe F.</i> Liste des structures membres du Comité de pilotage . . . . .	130

## **Tableaux**

2.1. Évolution de la formation brute de capital fixe (FBCF) publique et privée et des investissements étrangers directs . . . . .	38
2.2. Évolution des dépenses d'investissements du secteur agricole de 2000 à 2008. . . . .	40
2.3. Montants et modes de financement des équipements. . . . .	43
2.4. Évolution des rendements des principales cultures, 1990-2008. . . . .	45
3.1. Régimes et avantages du nouveau code des investissements . . . . .	52
3.2. Indicateurs d'activité de la SONABEL, 2005-08 . . . . .	77
3.3. Performances de la SITARAIL en 2009 . . . . .	84
3.4. Régimes et avantages fiscaux du nouveau Code des investissements . . . . .	106

## **Graphiques**

1.1. Taux de croissance du PIB réel et PIB par habitant . . . . .	28
2.1. Relations entre les visions, stratégies et politiques qui ciblent le secteur rural du Burkina Faso . . . . .	36
2.2. Évolution des allocations du PIP aux différents secteurs de planification . . . . .	41
2.3. Évolution de la croissance de la valeur ajoutée du secteur agricole . . . . .	43
2.4. Évolution du poids de chaque sous-secteur dans la valeur ajoutée du secteur agricole . . . . .	44
2.5. Évolution de la production agricole par actif . . . . .	45
2.6. Évolution de la dose d'engrais minéraux par type de culture . . . . .	46

---

3.1.	Aperçu synoptique des principaux textes du cadre législatif et réglementaire du secteur rural du Burkina Faso . . . . .	51
3.2.	Profil commercial du Burkina Faso (2010) . . . . .	69
3.3.	La couverture GSM au Burkina . . . . .	83
3.4.	Part du crédit dans le financement des intrants et des semences. .	91
3.5.	Part du crédit dans le financement des équipements. . . . .	91
3.6.	Réparation des sociétés cotées à la BRVM par activité . . . . .	93
3.7.	Les contraintes identifiées par l'enquête sur les entreprises. . . .	101



# Préface

*par*

Son Excellence Laurent Sedego,  
ministre de l'Agriculture et de l'Hydraulique, Burkina Faso

Après 50 ans de politique agricole, l'agriculture burkinabè reste confrontée à plusieurs défis dans un contexte de mutation de plus en plus rapide de l'environnement national et international. Les performances de développement rural restent entravées par des difficultés liées à l'accès équitable à la terre, aux intrants et aux équipements, de valorisation des infrastructures et des financements, d'insuffisance d'encadrement du monde rural et de dégradation des ressources naturelles. Ces enjeux limitent l'investissement privé dans le secteur et, par conséquent, sa contribution au développement.

Récemment, le Burkina Faso a pris des initiatives visant à accroître l'investissement productif dans le secteur agricole et a défini une stratégie de développement rural (SDR). Cependant, l'instauration d'un climat d'investissement favorable dans le secteur rural nécessite des efforts supplémentaires, ainsi qu'une meilleure coordination et une intégration de ces efforts dans un cadre stratégique de promotion des investissements agricoles participant lui-même aux objectifs de développement du pays. C'est dans cette logique que le ministère de l'Agriculture, avec l'appui de l'OCDE (Initiative NEPAD-OCDE pour l'investissement en Afrique et le Club du Sahel pour l'Afrique de l'Ouest) a conduit la revue du Cadre d'action pour l'investissement agricole (CAIA) au Burkina Faso.

Depuis le lancement de la revue en mai 2010, un comité d'orientation stratégique a été mis en place, rassemblant les points focaux de 17 institutions dépendant des ministères parties prenantes du développement rural. Ce comité a travaillé en étroite collaboration avec la société civile, le secteur privé, les sociétés paraétatiques, ainsi que les partenaires au développement du Burkina Faso. Prenant appui sur des données et acquis nouveaux, et se penchant sur les différentes initiatives et programmes en cours, cette évaluation fait :

- un état des lieux des politiques d'investissement dans le secteur agricole, de 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 agroalimentaire tout en tenant compte des conséquences possibles sur l'environnement et la société.

Ces propositions de réforme serviront à accompagner les efforts entrepris par le gouvernement pour renforcer les investissements agricoles. Elles contribueront à la mise en œuvre des grandes orientations du Programme national du secteur rural adopté en 2010 et de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) adoptée par le gouvernement en décembre 2010.

Le Burkina Faso aspire à jouer un rôle pionnier et à devenir un exemple à suivre pour ses pairs ouest-africains en matière de promotion des investissements agricoles responsables. La revue du cadre d'action pour l'investissement agricole montre des progrès indéniables mais aussi des limites qui nécessitent la mise en œuvre des réformes.

## Préface

*par*

Rintaro Tamaki,  
Secrétaire général adjoint, OCDE

L'Afrique possède plus de 60 % de la surface agricole non cultivée à l'échelle du globe. Mais, le continent africain souffre depuis des décennies d'une insuffisance d'investissements dans l'agriculture, entraînant une stagnation de la productivité et un manque de croissance dans ce secteur. En moyenne, les pays africains allouent seulement 4 % de leurs dépenses budgétaires à l'agriculture, tandis que ce ratio atteint jusqu'à 14 % en Asie. De surcroît, les flux d'investissements directs étrangers et d'aide publique au développement dans ce secteur sont longtemps demeurés modestes.

Cependant, l'Afrique a depuis peu commencé à attirer des investissements étrangers importants dans le secteur agricole. Cette tendance a principalement été engendrée par les besoins croissants en alimentation des marchés émergents, mais aussi par des pénuries de terres et d'eau, et une demande croissante pour les biocarburants.

Les pays membres de l'OCDE et leurs partenaires ont développé le Cadre d'action pour l'investissement, qui est devenu la pierre angulaire des travaux de l'Organisation liés à l'investissement et au développement. Notre initiative NEPAD-OCDE pour l'investissement en Afrique a adapté ce cadre au secteur de l'agriculture et de la pêche en collaboration avec des gouvernements africains, le Bureau du conseiller spécial pour l'Afrique du Secrétaire général des Nations Unies, ainsi que le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest de l'OCDE. Reconnaisant que la croissance durable de l'agriculture repose sur un ensemble de politiques allant au-delà des politiques agricoles en tant que telles, le Cadre d'action pour l'investissement agricole offre une feuille de route aux gouvernements dans plusieurs domaines de politique publique en vue d'améliorer l'environnement pour les investissements agricoles.

Cette publication représente la première mise en œuvre de cet instrument. Elle traduit l'effort entrepris par le gouvernement du Burkina Faso en vue d'évaluer son cadre d'action relatif aux investissements agricoles. L'examen a été réalisé par un comité interministériel impliquant pas moins de 17 agences

gouvernementales, avec le soutien de l'OCDE. Cette évaluation a permis d'identifier des réformes prioritaires dans des domaines allant de la politique de l'investissement aux marchés financiers, en passant par la fiscalité, les infrastructures ou encore le capital humain. Je me réjouis que le gouvernement du Burkina Faso a décidé d'aller de l'avant et d'entreprendre ces réformes.

Ce rapport est un produit de la remarquable coopération entre le Burkina Faso et l'OCDE. Le Burkina Faso dispose maintenant d'une précieuse expérience à partager avec ses pairs en Afrique et ailleurs en matière de promotion des investissements agricoles responsables.

## Sigles et abréviations

<b>ABCERQ</b>	Association Burkinabè des cercles de qualité
<b>ABN</b>	Autorité du bassin du Niger
<b>ABV</b>	Autorité du bassin de la Volta
<b>ACP-UE</b>	Afrique, Caraïbes, Pacifique – Union européenne
<b>ADP</b>	Assemblée des députés du peuple
<b>AGOA</b>	African Growth and Opportunity Act
<b>AMVS</b>	Autorité de mise en valeur de la vallée du Sourou
<b>AN</b>	Assemblée nationale
<b>ANB</b>	Agence nationale de biosécurité
<b>API</b>	Agence de promotion de l'investissement
<b>APIE</b>	Accords de promotion et de protection des investissements étrangers
<b>APPI</b>	Accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements
<b>ARCE</b>	Autorité de régulation des télécommunications électroniques
<b>ARMP</b>	Autorité de régulation des marchés publics
<b>ARSN</b>	Autorité de radioprotection et de sûreté nucléaire
<b>ARTEL</b>	Autorité de régulation des télécommunications
<b>ASCE</b>	Autorité supérieure de contrôle de l'État
<b>BACB</b>	Banque agricole et commerciale du Burkina
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>BBDA</b>	Bureau burkinabè des droits d'auteurs
<b>BCEAO</b>	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>BM</b>	Banque mondiale
<b>BRS</b>	Banque régionale de solidarité
<b>BTP</b>	Bâtiment et travaux publics
<b>BUNED</b>	Bureau national des évaluations environnementales et de gestion des déchets spéciaux
<b>CAIA</b>	Cadre d'action de l'investissement agricole
<b>CAMCO</b>	Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation de Ouagadougou
<b>CBC</b>	Conseil burkinabè des chargeurs
<b>CC</b>	Cour des comptes
<b>CGIB</b>	Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso

<b>CCJA</b>	Cour commune de justice et d'arbitrage
<b>CDI</b>	Cadre du développement intégré
<b>CEA</b>	Commission économique pour l'Afrique
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CEFAC</b>	Centre de facilitation des actes de construire
<b>CEFORE</b>	Centre de formalités des entreprises
<b>CICAFIB</b>	Coordination des activités de développement des filières biocarburants au Burkina Faso
<b>CIFAME</b>	Commission intersectorielle de facilitation de l'approche multisectorielle dans le domaine de l'énergie
<b>CIL</b>	Commission de l'Information et des Libertés ?
<b>CILSS</b>	Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel
<b>CIRAD</b>	Le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
<b>CIRDES</b>	Centre international de recherche pour le développement de l'élevage en zone subhumide
<b>CISE</b>	Comité inter-service de l'eau
<b>CLE</b>	Comités locaux de l'eau
<b>CNCC</b>	Commission nationale de concurrence et de consommation
<b>CNCDR</b>	Cadre national de concertation des acteurs du développement rural
<b>CNE</b>	Comité national d'éthique
<b>CNLF</b>	Commission nationale de lutte contre la fraude
<b>CNRST</b>	Centre national de recherches scientifique et technique
<b>CNS</b>	Cellule nationale de suivi
<b>CNUCED</b>	Conférence des nations unies pour le commerce et le développement
<b>CONEDD</b>	Conseil national pour l'environnement et le développement durable
<b>CPI</b>	Conseil présidentiel de l'investissement
<b>CPSA</b>	Coordination des politiques sectorielles agricoles
<b>CRA</b>	Chambres régionales d'agriculture
<b>CREPA</b>	Centre régional d'eau potable et d'assainissement
<b>CSAO</b>	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
<b>CSC</b>	Conseil supérieur de la communication
<b>CSLP</b>	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
<b>CTE</b>	Comité technique de l'eau
<b>CTP</b>	Comité technique paritaire
<b>CVD</b>	Conseils villageois de développement
<b>DAJC</b>	Direction des affaires juridiques et du contentieux
<b>DFC</b>	Direction de la faune et de la chasse
<b>DGCN</b>	Direction générale de la conservation de la nature

<b>DGCOOP</b>	Direction générale de la coopération
<b>DGEF</b>	Direction générale des eaux et forêts
<b>DGEP</b>	Direction générale de l'économie et de la planification
<b>DGMPP</b>	Direction générale des marchés publics
<b>DGPER</b>	Direction générale de la promotion de l'économie rurale
<b>DGPSP</b>	Direction générale de promotion du secteur privé
<b>DOS</b>	Document d'orientation stratégique
<b>DPSA</b>	Direction de la prospective et des statistiques agricoles
<b>DRS-CES</b>	Défense et restauration des sols – Conservation des eaux et des sols
<b>DSRP</b>	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
<b>EBCVM</b>	Enquête burkinabè sur les conditions de vie des ménages
<b>ECOWAP</b>	Agricultural policy of the Economic community of West African States
<b>EIES</b>	Étude d'impact environnementale et sociale
<b>ENEF</b>	École nationale des eaux et forêts
<b>ENESA</b>	École nationale de l'élevage et de la santé animale
<b>EPA</b>	Enquête permanente agricole
<b>FAARF</b>	Fonds d'appui aux activités rémunératrices des femmes
<b>FAIJ</b>	Fonds d'appui aux initiatives des jeunes
<b>FAO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FAPE</b>	Fonds d'appui à l'emploi
<b>FASI</b>	Fonds d'appui au secteur informel
<b>FBCF</b>	Formation brute du capital fixe
<b>FCFA</b>	Franc de la communauté financière africaine
<b>FEER</b>	Fonds de l'eau et de l'équipement rural
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>FNUAP</b>	Fonds des Nations Unies pour la population
<b>FODEL</b>	Fond de développement de l'élevage
<b>GIPD</b>	Gestion intégrée de la production et des déprédateurs
<b>GIRE</b>	Gestion intégrée des ressources en eau
<b>HACLCC</b>	Haute autorité de coordination de la lutte contre la corruption
<b>IDR</b>	Institut du développement rural
<b>IEPP</b>	Inspection des entreprises publiques et parapubliques
<b>IGE</b>	Inspection générale d'état
<b>2IE</b>	Institut international de l'eau et de l'environnement
<b>IGF</b>	Inspection générale des finances
<b>IGS</b>	Inspection générale des services
<b>IMF</b>	Institution de microfinance
<b>ITS</b>	Inspection technique des services
<b>INERA</b>	Institut national de l'environnement et de la recherche agricole

<b>INSD</b>	Institut national de la statistique et de la démographie
<b>IRD</b>	Institut de recherche pour le développement
<b>JNP</b>	Journée nationale du paysan
<b>LIPDHD</b>	Lettre d'intention de politique de développement humain durable
<b>LPDRD</b>	Lettre de politique de développement rural décentralisé
<b>MAH</b>	Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique
<b>MASSN</b>	Ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale
<b>MEBA</b>	Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation
<b>MECV</b>	Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie
<b>MEF</b>	Ministère de l'Économie et des Finances
<b>MOB</b>	Maîtrise d'ouvrage de Bagré
<b>MOZ</b>	Maîtrise d'ouvrage de Ziga
<b>MRA</b>	Ministère des Ressources animales
<b>NEPAD</b>	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
<b>OAPI</b>	Organisation africaine de la propriété intellectuelle
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
<b>OHADA</b>	Organisation pour l'harmonisation des droits des affaires en Afrique
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>ONAC</b>	Office national du commerce extérieur
<b>ONEA</b>	Office national de l'eau et d'assainissement
<b>OPA</b>	Organisation professionnelle agricole
<b>OSC</b>	Organisation de la société civile
<b>PACDE</b>	Programme d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise
<b>PAFASP</b>	Programme d'appui aux filières agrosylvopastorale
<b>PAGIRE</b>	Plan d'actions pour la gestion intégrée des ressources en eau
<b>PAN/LCD</b>	Plan d'action national de lutte contre la désertification
<b>PAPISE</b>	Plan d'action et programme d'investissement du secteur élevage
<b>PAS</b>	Programme d'ajustement structurel
<b>PASA</b>	Programme d'ajustement du secteur agricole
<b>PAU</b>	Politique agricole de l'Union
<b>PCD</b>	Programme communautaire de développement
<b>PDA/ECV</b>	Plan décennal d'action du secteur de l'environnement et du cadre de vie
<b>PDDAA</b>	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique
<b>PDL</b>	Programme de développement local
<b>PER</b>	Programme économique régionale
<b>PFN</b>	Politique forestière nationale

<b>PFNL</b>	Produits forestiers non ligneux
<b>PGES</b>	Plan de gestion environnemental et social
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PIP</b>	Programme d'investissement public
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PNCD</b>	Programme national de communication pour le développement
<b>PNDEL</b>	Politique nationale de développement durable de l'élevage
<b>PNGT</b>	Programme national de gestion des terroirs
<b>PNIA</b>	Programme national d'investissement agricole
<b>PNRC</b>	Politique nationale de renforcement des capacités
<b>PNSR</b>	Programme national du secteur rural
<b>PNUD</b>	Programme des nations unies pour le développement
<b>PPP</b>	Partenariat public-privé
<b>PPTE</b>	Pays pauvre très endetté
<b>PRIA</b>	Programme régional d'investissements agricoles
<b>PROTECV</b>	Programme triennal pour le secteur de l'environnement et du cadre de vie
<b>PSDMA</b>	Plan stratégique décennal de modernisation de l'administration
<b>PSO</b>	Plan stratégique opérationnel
<b>PTF</b>	Partenaire technique et financier
<b>QUIBB</b>	Questionnaire unifié des indicateurs de base du bien-être
<b>RAF</b>	Réforme agraire et foncière
<b>RGa</b>	Recensement général de l'agriculture
<b>RGAP</b>	Réforme générale de l'administration publique
<b>RGPH</b>	Recensement général de la population et de l'habitat
<b>SAGE</b>	Schémas d'aménagement et de gestion de l'eau
<b>SCADD</b>	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
<b>SDAGE</b>	Schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau
<b>SDR</b>	Stratégie de développement rural
<b>SIM</b>	Système d'information sur les marchés des produits agricoles
<b>SNAT</b>	Schéma national d'aménagement du territoire
<b>SNSA</b>	Stratégie nationale de sécurité alimentaire
<b>SNTR</b>	Stratégie nationale du transport rural
<b>SOFITEX</b>	Société des fibres textiles du Burkina
<b>SONAGESS</b>	Société nationale de gestion des stocks de sécurité
<b>SONABEL</b>	Société nationale d'électricité du Burkina Faso
<b>SP-CPSA</b>	Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles
<b>SYSCOA</b>	Système comptable ouest-africain
<b>TEC</b>	Tarif extérieur commun
<b>TGI</b>	Tribunaux de grandes instance
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée

<b>UA</b>	Union africaine
<b>UEA</b>	Unité d'encadrement agricole
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>UGGF</b>	Unions de groupement de gestion forestière
<b>UICN</b>	Union internationale pour la conservation de la nature
<b>UNICEF</b>	Fonds des nations unies pour l'éducation et l'enfance
<b>USA</b>	United States of America
<b>ZATA</b>	Zone d'appui technique agricole

## Résumé

À partir du début des années 90, le Burkina Faso a lancé un vaste train de réformes en vue de renforcer les bases de son développement socio-économiques. Le secteur primaire (agriculture, élevage, sylviculture et pêche) fut l'un des principaux vecteurs de cet effort réformateur. Ce secteur emploie en effet plus de 86 % de la population active et contribue pour au moins 30 % à la formation de la richesse de la nation. Le Burkina Faso possède un potentiel agropastoral important mais qui demeure faiblement valorisé. L'agriculture reste confrontée à plusieurs défis qui limitent les capacités du pays à tirer pleinement profit des possibilités de développement du secteur. Les performances de l'agriculture restent limitées par des problèmes d'accès à la terre, aux intrants et aux équipements, de valorisation des infrastructures et des financements, d'insuffisance d'encadrement du monde rural et de dégradation des ressources naturelles.

Atteignant en moyenne 11.43 % du budget général sur toute la période de 1995 à 2008, les financements au secteur agricole sont passés à 14.78 % du PIB en 2000 avant de revenir à 10.68 % en 2008. Parallèlement, 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, pris dans le cadre du sommet de NEPAD, qui fixent à 10 % au moins le niveau des ressources budgétaires devant être affectées à l'agriculture dans un délai de cinq ans à partir de l'année 2003 semblent donc être tenus. Le financement du secteur agricole n'en reste pas moins largement dépendant de l'aide internationale. En 2008, 80 % des investissements étaient financés sur ressources extérieures. Le secteur souffre en outre d'un sous-investissement chronique, avec une concentration de la majorité des ressources disponibles dans le secteur cotonnier. L'investissement privé reste limité et demeure difficile à comptabiliser.

Quant aux performances du secteur, elles sont caractérisées par une productivité par actif agricole quasi stationnaire et demeurent généralement dépendantes des aléas climatiques. En effet, après les bonnes performances de 2008, appuyées par des conditions climatiques favorables et une politique volontariste en faveur des producteurs (distribution d'intrants et d'équipements agricoles), le secteur a enregistré un ralentissement en 2009, avec une récolte céréalière en

baisse de 10 %, à cause notamment de la mauvaise répartition des pluies et des inondations de septembre 2009. Il n'y a donc pas eu de relance de la production cotonnière (449 500 tonnes en 2009 contre 457 400 tonnes en 2008). Le prix versé aux producteurs de coton a par ailleurs diminué, passant de 165 à 160 francs CFA le kg entre 2008 et 2009. Pour la période 2010-11, les perspectives restent plutôt positives avec une croissance annuelle attendue autour de 7 % grâce au dynamisme de l'agriculture vivrière et de l'élevage.

Partant de cette situation, le présent Examen du cadre d'action pour l'investissement agricole, conduit avec l'appui de l'OCDE, sert à accompagner les efforts entrepris par le gouvernement pour renforcer les investissements agricoles. Il évalue les progrès accomplis par le Burkina Faso dans l'élaboration d'un cadre d'action pour l'investissement agricole, identifie les principaux défis à affronter et propose des mesures concrètes pour les relever.

---

*Définir clairement le concept d'entreprise du secteur de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pisciculture*

---

L'État a mis en place un cadre réglementaire et législatif régissant l'investissement, et notamment l'investissement agricole. Cependant, les insuffisances affectant 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. L'application des nouvelles dispositions du Code des investissements est rendue difficile du fait de 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. L'Examen recommande qu'une définition du concept de l'entreprise agricole soit élaborée et introduite dans le code des investissements, ou dans un code des investissements agricoles afin de favoriser l'accès réel aux avantages divers prévus par le cadre légal et réglementaire. Il serait ensuite important d'améliorer la connaissance du contenu des lois concernées par les acteurs intéressés à travers des actions d'information et de sensibilisation ciblées.

---

*Lancer un processus d'examen approfondi du cadre réglementaire et des pratiques de titement*

---

La question de l'accès à la terre concentre encore une grande partie des efforts du gouvernement. Une série de mesures sur la déclaration et l'enregistrement de la propriété foncière ont été édictées. Les pouvoirs publics ont adopté une loi sur le régime foncier rural, après un long processus participatif engagé à la suite de l'adoption de la politique de sécurisation foncière en milieu rural

en 2007. 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. Malgré ces avancées, l'inexistence de titres de propriété pour la quasi-totalité des agriculteurs, essentiellement des petits fermiers agricoles, et le manque de politique cohérente de compensation en matière d'expropriation continuent d'entraver l'amélioration du climat de l'investissement. L'Examen recommande un audit du Guichet unique du foncier et du système cadastral afin de proposer les grands axes des améliorations à apporter au système foncier et cadastral en place. Cet audit devrait s'inscrire dans un processus d'examen approfondi des procédures légales et des pratiques de titrement afin de pouvoir explorer les différentes voies et étapes permettant d'améliorer le cadre de la gestion et de l'administration foncière dans le pays.

---

*Adopter une stratégie de promotion  
des exportations cohérente contribuant  
à la promotion de l'image de marque du pays*

---

Le Burkina Faso a adopté et mis en œuvre les textes de l'UEMOA et de la CEDEAO sur le Tarif extérieur commun (TEC) et le système de veille sur les politiques et le commerce des produits agricoles. Il participe à la politique d'intégration à travers les marchés agricoles et à la négociation internationale commune sur le commerce des produits agricoles. 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 bénéficiant au Burkina Faso sur les marchés des pays développés n'ont pas suffi à augmenter significativement ses capacités de production et d'exportation. L'Examen recommande l'adoption d'une stratégie cohérente de promotion des exportations afin de promouvoir l'image de marque du pays, de mettre les entreprises en réseau sur les marchés étrangers et de desserrer la contrainte qu'exerce l'étroitesse du marché intérieur sur l'attractivité du territoire.

---

*Donner priorité aux pistes rurales, développer  
l'irrigation et les techniques de gestion  
et de rétention de l'eau et promouvoir  
les énergies alternatives*

---

Le développement des infrastructures continue à figurer parmi les priorités des pouvoirs publics burkinabè. Le budget 2010 met l'accent sur cinq secteurs prioritaires, au sein desquels figurent l'agriculture et l'infrastructure. La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) vient

d'être élaborée et les autorités burkinabè ont identifié l'investissement public dans les infrastructures comme un moyen d'accélérer la croissance économique. Les coûts de transport restent élevés et les carences du réseau entravent le développement de produits agricoles plus sophistiqués, et le développement de l'agriculture commerciale. Un fonds 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. Les routes du pays restent surchargées, et les besoins d'investissements sont encore immenses. L'Examen considère que davantage de ressources devraient être mobilisées pour améliorer les pistes rurales les plus susceptibles de faciliter l'accès aux marchés et d'avoir un effet bénéfique sur la production agricole. L'investissement dans les moyens de gestion et de rétention de l'eau devrait être inscrit dans les stratégies de développement des infrastructures de même que le développement de l'irrigation qui permettra la production vivrière en saison sèche et contribuera à la sécurité alimentaire. Face aux défis de réduction des coûts des facteurs, il est important de promouvoir les énergies alternatives (Biogaz, biocarburant et solaire). Ces énergies devraient occuper une place importante dans les réflexions stratégiques, tout en mettant l'accent sur la sécurité alimentaire.

---

*Réduire les barrières à l'entrée du secteur bancaire,  
créer un bureau d'information sur le crédit et  
développer les associations de garantie mutuelle*

---

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 financiers. 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. 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 clients. Les pouvoirs publics ont adopté en 2009 une nouvelle loi sur les systèmes financiers décentralisés, à la suite de quoi les institutions de microfinance ont connu une croissance rapide. En réalité, la majorité de ces institutions est largement tributaire des subventions, signe de leur non viabilité financière. L'Examen recommande que les barrières à l'entrée du secteur bancaire soient être réduites afin de favoriser la concurrence, diminuer l'écart de taux d'intérêt et améliorer la gamme de services financiers. Autoriser la Société nationale des postes du Burkina Faso (SONAPOST) à se doter d'une branche banque de détail devrait élargir l'accès au financement. La création d'un bureau d'information sur le crédit associant la banque centrale et les banques commerciales intéressées devrait augmenter la transparence des marchés du crédit et réduire

les effets d'asymétrie d'information. Le système de garantie devrait être davantage adapté aux besoins des opérateurs et le lancement d'associations de garantie mutuelle devrait être considéré.

---

*Continuer le processus de simplification des règles  
et procédures et mettre en place des sanctions  
financières pour les actes de grande corruption*

---

Le gouvernement burkinabè 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. Ces réformes furent à l'origine d'améliorations réelles 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. Le pays a gagné huit places dans le rapport entre 2009 et 2010, passant du 155<sup>e</sup> au 147<sup>e</sup> rang. Le Burkina Faso se distingue par ailleurs, au sein de l'UEMOA et de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), comme le pays ayant entrepris le plus de réformes. 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, qui s'ajoutent à une hausse des niveaux de corruption estimés parmi les fonctionnaires. L'Examen considère que dans ce contexte, le cadre juridique en vigueur pourrait être renforcé par des sanctions financières dissuasives pour les actes de grande corruption et par la mise en place de sanctions pénales spécifiques pour les personnes morales. En matière de simplification administrative, les efforts devraient être poursuivis en associant toutes les parties prenantes de manière impartiale à la mise en œuvre de stratégies de simplification administrative incluant des mécanismes de mesure et d'évaluation.

L'Examen prend note que ces constats, conjugués à un contexte international marqué par des crises alimentaires récurrentes et par le problème de l'acquisition à grande échelle de terres agricoles, ont poussé le gouvernement burkinabè à vouloir mettre en œuvre des politiques cohérentes destinées à accroître l'investissement dans le secteur rural. Le Burkina Faso a récemment lancé des initiatives prometteuses dans cette direction. Le Programme national du secteur rural (PNSR) en cours de finalisation est la traduction chiffrée des engagements d'investissements publics dans l'agriculture. Dans cette même optique les différents acteurs du développement rural ont engagé des concertations soutenues en vue d'élaborer une vision commune. L'organisation des états généraux de l'agriculture et de la sécurité alimentaire s'inscrit également dans le processus de renforcement de ce dialogue afin de mettre en place les conditions nécessaires à la mise en œuvre réussie du PNSR.

Tous ces efforts considérables doivent être coordonnés et intégrés dans un cadre favorable de promotion des investissements privés agricoles pour pouvoir pleinement contribuer aux objectifs de développement du Burkina Faso. L'Examen recommande qu'une meilleure coordination institutionnelle et la production de données et de connaissances pertinentes devraient aider les autorités à mieux analyser les enjeux et positionnements stratégiques du pays ainsi que les options d'investissements à soutenir prioritairement.

## Chapitre 1

### **Burkina Faso : progrès et enjeux**

*Le Burkina Faso a lancé, depuis le début des années 90, un vaste train de réformes en vue de renforcer les bases de son développement socio-économique. Le pays a réalisé des performances macroéconomiques encourageantes, avec un taux de croissance annuel moyen de 6 % durant la période 1995-2008. Ces bonnes performances ne se sont malheureusement pas traduites par une amélioration décisive des conditions de vie de la plupart de ses 15 millions d'habitants. Le pays n'a en effet pas encore pu tirer pleinement profit de sa participation à la mondialisation des échanges et du climat nouveau créé par son ouverture aux investissements directs étrangers. L'économie nationale est encore insuffisamment appuyée sur les secteurs secondaire et tertiaire et souffre d'une absence de diversification qui la rend substantiellement fragile, et met la croissance du pays à la merci des aléas – notamment climatiques – caractéristiques du secteur agricole. Ce chapitre donne un aperçu sur l'évolution économique et institutionnelle depuis le début du processus de libéralisation de l'économie en 1991 et donne quelques options de réforme en vue d'améliorer la performance des investissements au Burkina Faso.*

Cette revue examine le cadre institutionnel et législatif de l'investissement agricole au Burkina Faso. Elle décrit les progrès déjà réalisés et les mesures supplémentaires pouvant contribuer à encourager l'investissement privé dans ce secteur vital pour le pays. La revue met en lumière à la fois la perception des investisseurs et les politiques en place – ou leur absence – ainsi que la manière dont elles sont susceptibles d'affecter l'investissement. L'examen aborde également la question essentielle de la mise en œuvre de ces politiques.

Le climat de l'investissement agricole au Burkina Faso est examiné en utilisant le Cadre d'action pour l'investissement agricole (CAIA), un outil développé par l'Initiative NEPAD-OCDE pour l'Investissement en Afrique, en collaboration avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE) et le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique du Secrétaire général des Nations Unies. Cet outil, basé sur le Cadre d'action pour l'investissement (CAI) de l'OCDE, est destiné à aider les gouvernements à mobiliser l'investissement privé afin de soutenir une croissance régulière et un développement durable de leur secteur agricole.

À l'instar du CAI, le Cadre d'action pour l'investissement agricole fournit une liste de questions de politique publique susceptible d'être examinées par tout gouvernement soucieux de créer un environnement favorable pour les investissements agricoles et d'en accroître les retombées en termes de développement au bénéfice de toute la population, notamment des plus pauvres. Il se compose d'une série de questions sur : l'investissement, la promotion et la facilitation de l'investissement, les politiques commerciales, la gestion des ressources naturelles, la fiscalité, le développement des ressources humaines, l'infrastructure, le secteur financier et la gouvernance publique.

Cet examen, mené en étroite collaboration avec le gouvernement du Burkina Faso, fournit une analyse complète et approfondie de l'environnement des investissements dans le secteur de l'agriculture ainsi que des réformes à accomplir en vue d'améliorer les conditions de l'offre agricole. L'OCDE peut également faciliter le partage de cette analyse avec d'autres pays susceptibles d'affronter des problématiques comparables. Dans le même temps, le gouvernement du Burkina Faso peut utiliser l'exercice d'évaluation du CAIA pour bâtir un consensus et renforcer les capacités au sein du gouvernement. L'examen du CAIA incite par ailleurs les pouvoirs publics et le secteur privé à s'impliquer de manière continue dans ce processus d'évaluation, afin de faciliter à la fois l'élaboration et l'acceptation des réformes du climat de l'investissement agricole.

## 1.1. Vue d'ensemble

Situé dans la boucle du Niger, le Burkina Faso est un pays continental d'environ 274 200 km<sup>2</sup> sans débouché sur la mer. Il est limité au Nord et à l'Ouest par le Mali, au Nord-Est par le Niger, au Sud-Est par le Bénin et au Sud par le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire. De par sa situation dans la zone soudanienne, le Burkina Faso bénéficie d'un climat tropical à deux saisons : une saison sèche et une saison pluvieuse avec une pluviométrie plutôt faible et mal répartie influençant les disponibilités alimentaires et par conséquent l'état nutritionnel des populations. Le pays connaît des cycles de sécheresse, en particulier dans le Nord. Il est drainé par trois fleuves : le Mouhoun, le Nazinon et le Nakambé. Le point le plus proche de l'Atlantique en est distant de 500 km. Ouagadougou, la capitale du pays, est située à 1 200 km du port d'Abidjan (Côte d'Ivoire), à 980 km du port de Téma (Ghana) et à 970 km du port de Lomé (Togo)<sup>1</sup>.

### Encadré 1.1. Le Burkina Faso en chiffres (2008)

- Superficie : 274 200 km<sup>2</sup>
- Population : 14.73 millions, dont 17.4 % en milieu urbain
- Densité moyenne : 53.72 habitants/km<sup>2</sup>
- PIB (1999) : FCFA 2 916.9 milliards
- Répartition du PIB :
  - ❖ Secteur primaire : 30.5 %
  - ❖ Secteur secondaire : 24.0 %
  - ❖ Secteur tertiaire : 45.5 %
- PIB par habitant (Revenu moyen/habitant ou RMH) :  
FCFA 198 116, soit USD 319 en 2007
- Seuil de pauvreté global estimé (EBCVM) :  
FCFA 93 112 par an et par personne adulte

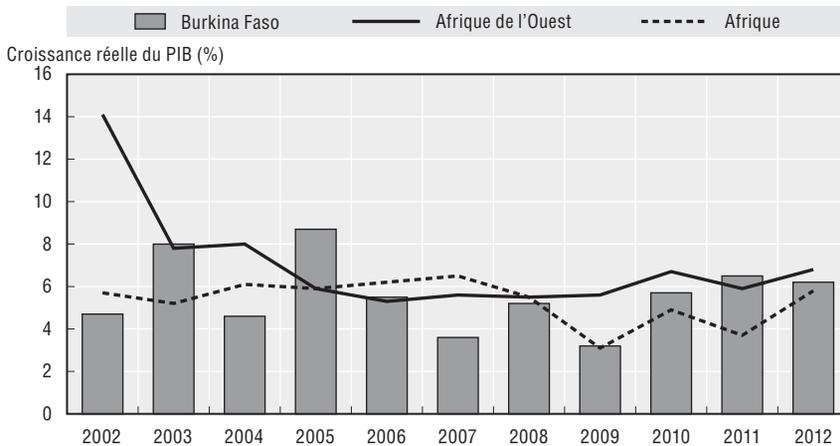
Source : Évolution du secteur agricole et des conditions de vie des ménages au Burkina Faso – DGPER/DPSA (2009).

Au cours des dix dernières années, le Burkina Faso a réalisé des performances macroéconomiques encourageantes, avec un taux de croissance annuel moyen de 6 % durant la période 1995-2008. Le taux de croissance annuel moyen du PIB réel par habitant a été de 3.1 % au cours de la période 1995-2008<sup>2</sup>. En 2009, le pays a été affecté par les effets des crises énergétique, cotonnière, alimentaire et financière. Malgré ce contexte difficile, la croissance est restée positive, à hauteur de 3.2 %, contre 5.2 % en 2008<sup>3</sup>.

En 2010 le taux de croissance est passé à 5.7 % et les perspectives économiques en 2011 et 2012 indiquent un niveau de croissance plus élevé, avec des taux respectifs de 6.5 % et 6.2 %<sup>4</sup>. Cette bonne performance macroéconomique a été obtenue grâce à l'adoption et à la mise en œuvre de programmes de stabilisation et de réformes structurelles pour améliorer la gestion des finances publiques et libéraliser l'économie, et ce avec le soutien des partenaires au développement, pour qui le Burkina Faso constitue un partenaire privilégié dans la sous région. La compétitivité de l'économie s'est améliorée suite à la dévaluation de 50 % du franc CFA en 1994 qui a permis de réaliser un ajustement des prix relatifs.

Graphique 1.1. **Taux de croissance du PIB réel et PIB par habitant**

USD en PPA à prix courants



Sources : Données du FMI et sources nationales et calculs des auteurs du rapport perspectives économiques en Afrique (pour les estimations (e) et les prévisions (p). 2010 : estimations ; 2011 et années suivantes : prévisions).

### **Le Burkina Faso est resté jusque dans les années 90 en marge des flux d'investissements internationaux et du commerce international...**

Ces bonnes performances ne se sont malheureusement pas traduites par une amélioration décisive des conditions de vie de la plupart de ses 15 millions d'habitants. Avec un PIB de USD 319, le Burkina Faso reste confronté au défi de la pauvreté : 42.8 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (51.5 % en milieu rural, 20.9 en milieu urbain), avec une large part de la population vivant uniquement de l'agriculture de subsistance.

Après l'expérience révolutionnaire du début des années 80, le Burkina Faso a progressivement réintégré la Communauté internationale à partir de 1987. La transition politique s'est alors accompagnée d'une orientation

nouvelle de la politique économique vers une économie de marché. Dès 1991, le pays a en effet entrepris une série de réformes économiques et sociales appuyées par les institutions internationales. Les autorités, qui ont depuis lors continué ce processus de libéralisation de l'économie et de développement du secteur privé, ont récemment mis l'accent sur l'amélioration du climat des affaires, afin de mieux intégrer les échanges internationaux.

Malgré des efforts développement économique soutenus et constants, le Burkina Faso reste un des pays les plus pauvres au monde. Il n'a pas encore pu tirer pleinement profit de sa participation à la mondialisation des échanges et du climat nouveau créé par son ouverture aux investissements directs étrangers. Le pays est classé concomitamment dans la catégorie onusienne des Pays les moins avancés et dans celle des Pays à faibles revenus établie par la Banque mondiale. Il occupe la 161<sup>e</sup> place sur 169 pays du classement IDH établi par le PNUD, et demeure en deçà de l'indice moyen en Afrique subsaharienne.

## 1.2. Enjeux et perspectives

### ***Faible contribution des secteurs secondaire et tertiaire à l'économie nationale...***

Le Burkina Faso, bien que jouissant de peu de ressources naturelles, notamment en eau, tire très majoritairement ses revenus du secteur agricole. 80 % de sa population active est employée dans l'agriculture, et 32 % du PIB provient des revenus de l'agriculture. L'industrie ne représentait que 24.5 % du PIB en 2006 (contre 20.5 % en 1985) ; et le secteur n'emploie que 3 % de la population active et demeure insuffisamment développé pour générer un nombre important d'emplois formels. Quant au secteur des services, sa part représentait 43.8 % du PIB en 2006 et il occupe environ 13 % de la population active, y compris dans l'économie informelle. L'administration publique concentre d'ailleurs la majeure partie des employés du secteur, soit environ 65 750 emplois<sup>5</sup>.

L'économie nationale est donc encore insuffisamment appuyée sur les secteurs secondaire et tertiaire et souffre d'une absence de diversification qui la rend substantiellement fragile, et met la croissance du pays à la merci des aléas – notamment climatiques – caractéristiques du secteur agricole. Il s'agit là d'un secteur à faible productivité, très largement dominé par le coton, dont le Burkina est un des principaux exportateurs sur le continent africain. La production burkinabè de coton a débuté à l'époque coloniale, pendant laquelle elle était encadrée par l'administration française et destinée à l'exportation. Cette histoire a déterminé les caractéristiques actuelles du « système coton » en Afrique de l'Ouest et du Centre. Fortement marqué par les stigmates du commerce de rente, son développement a été déterminé par des objectifs de change et de commerce extérieur, qui ont parfois tenu lieu de politique agricole pour les pays qui en ont hérité.

Si le secteur minier gagne progressivement du terrain parmi les sources de revenus du Burkina Faso, c'était encore la monoculture de coton qui représentait jusqu'en 2008 plus de 70 % de la valeur des exportations. L'or a certes dépassé la filière coton en tant que premier produit d'exportation, avec 41 % du total des exportations en 2009 et 69 % en 2010, mais le coton participe encore pour 30 % au PIB et fait vivre plus de deux millions de burkinabè. Le développement des secteurs minier (or, cuivre, diamants et uranium notamment) et énergétique a eu en outre peu d'impact en termes de réduction de la pauvreté globale. Alors que la culture du coton a en revanche contribué à atténuer les conséquences de la pauvreté au cours des dernières décennies, le pays ne peut se satisfaire d'une telle concentration, qui le rend extrêmement dépendant des exportations cotonnières, et donc très vulnérable aux chocs extérieurs et aux variations climatiques, ainsi que l'ont illustré les difficultés récentes du système coton.

### ***Le développement des filières agricoles et de l'entrepreneuriat rural est primordial pour le développement de l'économie burkinabè...***

En 2003, le Burkina Faso a pris des initiatives destinées à 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, le gouvernement avait initié, avec l'appui de ses Partenaires techniques et financiers (PTF), le processus d'élaboration du Programme sectoriel de développement rural productif (PROSDRp). Au cours de la même année, l'élaboration du Programme national d'investissement agricole (PNIA) – conduite dans le cadre de la politique agricole de la CEDEAO (l'ECOWAP) et du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) – a également été entamée. Ces deux processus, lancés presque à la même période, ont connu d'importantes difficultés. Le gouvernement a donc décidé en 2010 de les fusionner pour donner naissance au Programme national du secteur rural (PNSR), qui définit des options générales d'investissement dans le secteur rural consignées dans un mémorandum d'entente signé par toutes les parties prenantes le 22 juillet 2010. Une feuille de route relative au processus d'élaboration du programme a été élaborée et acceptée par toutes les parties prenantes. Le PNSR contribuera de fait à la mise en œuvre de l'ECOWAP, laquelle s'inscrit dans les directives du PDDAA du NEPAD et de la Politique agricole de l'UEMOA (PAU).

Les années 1990 et 2000 ont vu s'opérer un changement de paradigme des politiques de développement traduit par un effacement relatif de l'État comme acteur principal du développement économique au profit du secteur privé, dont l'expansion est désormais considérée comme un élément de réponse essentiel au défi de la réduction de la pauvreté. C'est dans cet esprit

que les autorités burkinabè ont entrepris des démarches dès 1991, telle la réforme des entreprises publiques, notamment dans le secteur bancaire, la libéralisation des échanges, en particulier dans le domaine agricole, et l'institution de la TVA.

Les acteurs publics devront néanmoins redoubler d'efforts pour diminuer la vulnérabilité de l'économie burkinabè aux chocs exogènes, qui entraîne de dangereuses fluctuations de la croissance. Il est indispensable de diversifier et de multiplier les sources de croissance et, pour ce faire, d'améliorer les conditions de l'investissement. Cela passe par l'adoption à un rythme soutenu de réformes touchant l'ensemble des domaines de politique publique liés au climat des affaires – investissement, commerce, fiscalité, marchés financiers, infrastructures, etc. – pour le renforcement des capacités productives du pays.

Les autorités ont certes fait des progrès louables en entreprenant des réformes structurelles, comme le démontre la place du pays dans le classement *Doing Business*, où il enregistre de bien meilleures performances que les autres pays d'Afrique de l'Ouest<sup>6</sup>. Cependant, le développement du secteur privé reste entravé par plusieurs faiblesses dans les domaines de l'exécution des contrats, la protection des investisseurs, la fiscalité et l'accès au crédit. La lourdeur des procédures du commerce transfrontalier représente également un frein à la dynamisation des exportations. L'enrichissement du pays passera forcément par une diversification de son économie, ainsi qu'une amélioration de ses performances en matière d'exportations et d'investissement direct étranger, ce qui ne saurait avoir lieu sans que le cadre institutionnel n'offre une plus grande liberté aux opérateurs privés, y compris dans le secteur de l'agriculture.

### **Quelques options de politique pour relever les défis...**

Le gouvernement burkinabè est vivement encouragé à :

- **Améliorer l'analyse-diagnostic qui fonde les choix d'investissements.** Dans les documents de projet ou programmes, l'analyse-diagnostic qui fonde les choix d'investissements est souvent sommaire, notamment en raison d'un manque de données et/ou de capacités pertinentes. Il en résulte des erreurs de conception et d'allocation qui ne permettent pas aux investissements de produire les résultats escomptés.
- **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 d'investissement se limitent généralement à une compilation de données statistiques sur les caractéristiques des secteurs. Elles sont rarement prospectives et stratégiques et sont dépourvues d'évaluation ex-ante des avantages nets des options d'investissements.

- **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 les dispositions légales et réglementaires est assujéti à cette définition. Une telle définition pourrait être élaborée et introduite dans le code des investissements, ou dans un code des investissements agricoles.
- **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 encore récents et dotés de 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.
- **Améliorer l'accessibilité géographique et les performances des guichets uniques.** Les guichets uniques rencontrent un succès certain, leur utilité n'est plus à démontrer, et ce dispositif fait l'objet d'une demande accrue à un niveau décentralisé. Toutefois, le non respect des délais de délivrance 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 pourrait éclairer les raisons à l'origine du non respect des délais et formuler des recommandations pour l'amélioration de leurs performances.
- **Améliorer les fonctions de suivi et d'évaluation des cadres politique, institutionnel, législatif et réglementaire.** La présente évaluation a montré l'importance des déficits en suivi et évaluation des stratégies, politiques, institutions et textes adoptés. Dans quelle mesure ces différentes actions publiques ont-elles atteint les résultats escomptés et 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.
- **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'autoassistance utilisables pour les questions de financement. Le manque d'informations et de communication est une faiblesse récurrente du cadre d'appui à l'investissement agricole burkinabè.
- **Réduire les coûts des facteurs.** La comparaison des coûts des facteurs dans l'espace UEMOA montre une situation peu favorable au Burkina Faso<sup>7</sup>. 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 de son secteur agricole.

- **Améliorer le positionnement régional** pour desserrer la contrainte qu'exerce l'étroitesse du marché intérieur sur l'attractivité des investisseurs. L'intégration régionale du Burkina Faso au sein de l'UEMOA et la CEDEAO lui offrent des opportunités dans un certain nombre de filières porteuses au niveau sous-régional (élevage, maraîchage). Sa position géographique, au centre des pays de l'UEMOA, est un argument supplémentaire pour la promotion des échanges et des investissements régionaux.

## Notes

1. Évolution du secteur agricole et des conditions de vie des ménages au Burkina Faso, DGPER/ DPSA 2009.
2. DGEP/MEF, 2008.
3. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE, 2010.
4. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE, 2011.
5. *Examen de la politique d'investissement – Burkina Faso*, CNUCED, 2009.
6. Le pays a gagné huit places dans le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, passant du 155<sup>e</sup> au 147<sup>e</sup> rang entre 2009 et 2010. Le Burkina Faso se distingue au sein de l'UEMOA et de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (Ohada), comme le pays ayant entrepris le plus de réformes.
7. Chambas et al., 1999.

## Bibliographie

- Banque africaine de développement/Centre de développement de l'OCDE (2010), *Perspectives économiques en Afrique*.
- Banque africaine de développement/Centre de développement de l'OCDE (2011), *Perspectives économiques en Afrique*.
- 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*.
- Banque mondiale (2010), *Doing Business Report 2009 – Country Profile: Burkina Faso*, Washington, DC.
- Chambas, G., G.L. Combes, P. Guillaumont, S. Guillaumont, B. Laporte (2009), *Burkina Faso : les facteurs de croissance à long terme*.
- CNUCED (2009), *Examen de la politique d'investissement, Burkina Faso*, Genève.
- FMI (2010), *International Financial Statistics Database*, Burkina Faso.
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de l'économie et de la planification (2008), *Rapport sur la coopération pour le développement*.
- Gouvernement du Burkina Faso, ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2009), *État des lieux de l'investissement privé au Burkina Faso : Quelles stratégies de relance ?*
- McKinsey Global Institute (2010), *Lions on the move: The progress and potential of African economies*.



## Chapitre 2

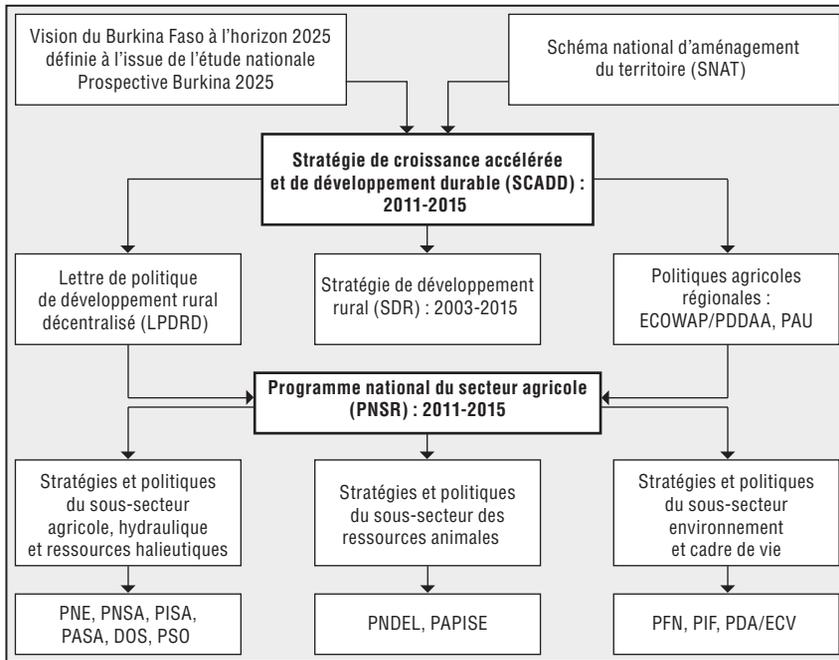
### **Politiques et tendances de l'investissement agricole**

*Ce chapitre montre l'évolution de l'investissement et sa réaction aux changements de politique agricole. Les financements du secteur agricole ont atteint en moyenne 11.43 % du budget général sur toute la période de 1995 à 2008. Les engagements de Maputo, pris dans le cadre du sommet de NEPAD, qui fixent à 10 % au moins le niveau des ressources budgétaires devant être affectées à l'agriculture dans un délai de cinq ans à partir de l'année 2003 semblent être tenus. Le secteur souffre cependant d'un sous-investissement chronique, avec une concentration de la majorité des ressources disponibles dans le secteur cotonnier. L'investissement privé reste limité et demeure difficile à comptabiliser. Le chapitre met également en évidence l'impact de cette évolution sur les performances du secteur. Celles-ci sont caractérisées par une productivité par actif agricole quasi stationnaire et demeurent généralement dépendantes des aléas climatiques. Après les bonnes performances de 2008, appuyées par des conditions climatiques favorables et une politique volontariste en faveur des producteurs, le secteur a enregistré un ralentissement en 2009, avec une récolte céréalière en baisse de 10 %, à cause notamment de la mauvaise répartition des pluies et des inondations de septembre 2009.*

## 2.1. Stratégies et politiques

Plusieurs stratégies et politiques ont été adoptées et mises en œuvre par le gouvernement burkinabè dans le but de promouvoir l'économie rurale en général et le secteur agricole en particulier. Elles se répartissent en stratégies nationales et sous-régionales. Les liens entre ces différentes stratégies et politiques sont présentés dans le graphique 2.1.

Graphique 2.1. **Relations entre les visions, stratégies et politiques qui ciblent le secteur rural du Burkina Faso**



Les orientations stratégiques sur lesquelles se fondent les politiques sectorielles de développement, y compris dans le secteur rural, sont : 1) la vision du Burkina Faso à l'horizon 2025 définie à l'issue de l'étude nationale Prospective Burkina 2025 et 2) le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT). Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), mis en œuvre de 2000 à 2010, a constitué le cadre d'action national de référence. Une

Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD, 2011-15) a par la suite été adoptée, en remplacement du CSLP et des différentes stratégies et politiques sectorielles, dont certaines ont été définies antérieurement à l'adoption de la SCADD.

La SCADD est fondée sur quatre grands axes, soit : 1) le développement des piliers de la croissance accélérée ; 2) la consolidation du capital humain et la promotion de la protection sociale ; 3) le renforcement de la bonne gouvernance ; 4) et la prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement. Les objectifs visés par cette stratégie sont les suivants : 1) réaliser un taux de croissance moyen du PIB réel égal à 10 % ; 2) atténuer l'extrême pauvreté et la faim dans le pays ; 3) assurer l'éducation primaire pour tous ; 4) promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; 5) réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans ; 6) améliorer la santé maternelle ; 7) combattre le VIH/sida, le paludisme et les autres endémies ; 8) assurer un environnement durable. Par ailleurs, la Lettre de politique de développement rural décentralisé (LPDRD) adoptée en 2002 a servi de cadre à l'élaboration en 2003 de la Stratégie de développement rural (SDR), laquelle prend en compte les politiques agricoles africaines et sous-régionales, notamment le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PPDAA), la Politique agricole régionale de la CEDEAO (ECOWAP : Agricultural Policy of the Economic Community of West African States) ainsi que la Politique Agricole de l'UEMOA (PAU).

### **Encadré 2.1. Les principales stratégies et politiques développées dans chacun des trois sous-secteurs du secteur rural**

#### **A. Les principales stratégies et politiques du sous-secteur agricole, hydraulique et ressources halieutiques**

- La Politique nationale de l'eau (PNE).
- La Stratégie nationale de sécurité alimentaire (SNSA).

#### **B. Les principales stratégies et politiques du sous-secteur ressources animales**

- La Politique nationale de développement durable de l'élevage (PNDEL).
- Le Plan d'action et programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE).

#### **C. Les principales stratégies et politiques du sous-secteur environnement et cadre de vie**

- La Politique forestière nationale (PFN).
- Le programme d'investissement Forestier (PIF).

Afin d'assurer une plus grande cohérence entre les différentes politiques et stratégies du secteur rural, le Programme national du secteur agricole (PNSR) a été initié en 2010 et doit couvrir la période 2011-15. Ce programme est le fruit d'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 a été 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. Le PNSR se veut un cadre de mise en cohérence des politiques et stratégies déjà en cours dans les trois sous-secteurs du secteur rural.

## 2.2. Évolution de l'investissement

La tendance des investissements au Burkina Faso est globalement à la hausse. Le montant de l'investissement privé a en effet triplé entre 1999 et 2008, passant de 145.5 à 480.6 milliards de Francs CFA, 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. Le tableau 2.1 montre l'évolution des investissements mesurés par la formation brute de capital fixe (FBCF).

Tableau 2.1. **Évolution de la formation brute de capital fixe (FBCF) publique et privée et des investissements étrangers directs**

Milliards de FCFA

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
En % du PIB	0.29	0.89	0.29	0.41	0.63	0.45	0.37	0.6	5.1	1.0

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

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 2007-09. Par conséquent, le Burkina Faso dépend de sources extérieures pour ses investissements publics, avec près de 60 % des investissements du secteur public financés par l'aide étrangère<sup>1</sup>. Le crédit au

secteur privé demeure faible et estimé en moyenne à 14 % du PIB pendant la période 2004-07, malgré une augmentation moyenne de 15 % par an durant la même période (voir chapitre secteur financier).

Le montant des Investissements Directs Étrangers (IDE) reste faible au Burkina Faso. Le montant total des IDE est passé de 0.29 % à 1 % du PIB entre 1999 et 2008. Le pic de l'année 2007 s'explique principalement par la privatisation de 51 % du capital de l'ONATEL. En termes monétaires, les IED sont estimés à USD 2 par habitant au Burkina Faso, contre USD 7 par habitant au Bénin, USD 10 par habitant au Togo et USD 13 par habitant en Côte d'Ivoire, dénotant une faible attractivité du pays vis-à-vis des investisseurs étrangers<sup>2</sup>. La faiblesse des flux des IED peut être expliquée par des raisons à caractère général mais également des raisons spécifiques<sup>3</sup>. Au niveau général, les principaux facteurs seraient : 1) le poids de l'enclavement et la faiblesse des infrastructures du pays qui augmentent notamment les coûts de l'énergie et des 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. De manière plus spécifique, on peut identifier les raisons suivantes : 1) l'insuffisance de la réflexion stratégique susceptible d'apporter des éclairages sur les logiques des investisseurs étrangers ; 2) la faible réceptivité des administrations publiques, notamment fiscale, en termes de création d'un environnement compétitif et attrayant pour les IDE ; 3) les logiques des opérateurs économiques locaux qui n'intègrent pas assez le potentiel des partenariats internationaux.

Le Burkina Faso attire principalement les investisseurs dont l'objectif est d'approvisionner le marché local. 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 Faso. Les principaux enjeux stratégiques sont : 1) l'optimisation des IED et de leurs retombées fiscales dans le secteur minier, en utilisant les ressources générées ainsi que celles issues des IED dans les télécommunications pour développer les infrastructures susceptibles de rendre certains secteurs porteurs<sup>4</sup> plus compétitifs et attractifs ; 2) un ciblage stratégique, à court ou moyen terme, des investisseurs Sud-Sud ou étrangers de taille modeste pouvant exploiter judicieusement le volume étroit du marché intérieur ; 3) la création de conditions permettant au Burkina Faso, compte tenu de sa position centrale en Afrique de l'Ouest, d'offrir aux grands investisseurs étrangers les meilleures opportunités d'exploitation du marché sous-régional ; 4) la mise en place d'une stratégie d'appui au secteur informel, qui est actuellement à l'origine de plus de 70 % des emplois et qui peut, si ses revenus étaient augmentés, faire reculer la pauvreté et augmenter la solvabilité d'un marché intérieur qui pourrait dès lors devenir plus attractif aux yeux des grands investisseurs étrangers.

### 2.3. Tendances de l'investissement agricole

Le volume global des investissements publics dans le secteur de l'agriculture est passé de FCFA 60.8 milliards en 2000 à 111.46 milliards en 2008, soit un accroissement annuel moyen de 7.9 % (voir tableau 2.2). Le tableau de l'annexe A donne les volumes et l'évolution de l'investissement agricole entre 2000 et 2009 par sous-secteur agricole et 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 des investissements essentiellement financés sur ressources extérieures. Entre 2000 et 2008, les investissements ont absorbé 90 % de la dotation globale. Les investissements sur ressources intérieures occupaient 11 % des dépenses globales contre 80 % pour les investissements financés sur ressources extérieures, ces derniers dépendant principalement des bailleurs de fonds. En moyenne, 92 % des dépenses publiques pour l'agriculture ont été allouées au MAHRH.

Tableau 2.2. **Évolution des dépenses d'investissements du secteur agricole de 2000 à 2008**  
Milliards de FCFA

Dépenses	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total état	472.31	528.85	600.97	556.75	783.40	851.00	931.89	1 105.9	1 164.3
Dépenses d'investissement secteur agricole	60.80	53.66	67.50	59.83	84.68	81.34	96.70	89.61	111.46
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

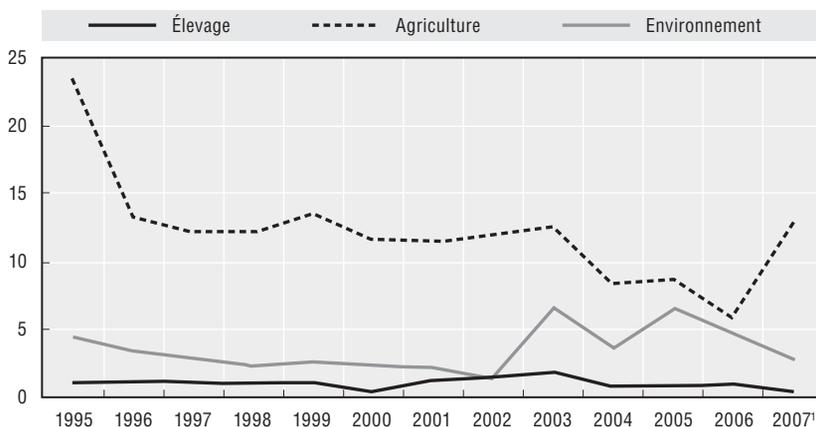
Source : MEF/DGEP, 2009.

L'analyse de l'efficacité des dépenses publiques dans le secteur agricole montre à titre d'exemple que la distribution de semences améliorées donne plus de résultats que la dotation en engrais minéraux, le supplément de revenu agricole induit par la distribution des semences améliorées représentant près de 16 fois le coût de la subvention, contre 0.7 fois le coût de la subvention pour les engrais. Les dépenses consacrées aux aménagements hydroagricoles constituent une part peu significative du budget public de l'agriculture. Par ailleurs, 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 de la filière. La répartition régionale des dépenses publiques d'agriculture est également marquée par une disparité importante<sup>5</sup>. Ce constat sur les disparités doit être atténué par le SP-CPSA (2009) qui prévoit une répartition régionale relativement équilibrée des dépenses d'investissement. Les régions à climat moins favorable sont relativement privilégiées en termes d'investissements.

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 2.2). 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 % à l'eau et les aménagements hydroagricoles et enfin 2 % à la recherche<sup>6</sup>.

**Graphique 2.2. Évolution des allocations du PIP aux différents secteurs de planification**

1995-2007



1. Jusqu'en juin 2007.

Source : Statistiques de la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP).

### **Une contribution de l'État conforme aux engagements pris par le Burkina Faso dans le cadre de la Déclaration de Maputo...**

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 pris dans le cadre du sommet du NEPAD, qui fixent à au moins 10 % le niveau des ressources budgétaires devant être affectées à l'agriculture dans un délai de cinq ans à partir de l'année 2003, semblent être tenus. La croissance moyenne de la valeur ajoutée du secteur agricole sur la période 1990-2008 est de 5.2 %. L'objectif de croissance continue de 6 % énoncé par la déclaration de Maputo peut être atteint à condition de réduire la dépendance de l'agriculture burkinabè vis-à-vis des aléas climatiques.

Les financements sur fonds propres des investissements dans le secteur agricole ont connu une augmentation constante entre 2000 et 2008, passant de 4.30 milliards à 21.15 milliards de FCFA au cours de la période. Outre les ressources financées sur fonds propres, le financement par l'État des projets et programmes de développement grâce à l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF) est généralement libellé sous forme de contrepartie et prend en compte les frais de fonctionnement et parfois une partie des investissements.

***Le rôle essentiel des partenaires techniques et financiers, à l'origine de 80 % des ressources investies dans le secteur...***

Les partenaires techniques et financiers interviennent de manière massive dans les financements des projets et programmes de développements au Burkina Faso. Leur contribution est évaluée à environ FCFA 624.17 milliards 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 de développement, les Pays-Bas et la France. En 2008, plus de deux cents projets agricoles étaient en cours d'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 largement opéré sur ressources extérieures. La part des investissements financés sur ressources extérieures a atteint 80 % du total en 2008. Le principal défi à relever consiste en l'amélioration de l'efficacité des investissements et du transfert de compétence pour une gestion nationale de ces projets. Il est nécessaire d'identifier quel type d'investissements publics permettront de surmonter à brève échéance les contraintes structurelles de l'agriculture et de réduire les risques de l'activité agricole. L'analyse-diagnostic 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 pas aux volumes souvent importants d'investissements de produire les résultats escomptés.

***Un investissement des ménages à tendance ascendante...***

La valeur totale des équipements acquis par les ménages est passée de 9.5 milliards en 1993 à 41.1 milliards en 2005. Le taux d'investissement à l'hectare est passé de FCFA 2 700 en 1993 à FCFA 9 901 en 2005, soit une hausse de 261 %. En 2006 et en 2007, ce taux a baissé pour se situer respectivement à FCFA 7 551/ha et FCFA 7 776/ha. L'autofinancement est le mode de financement

Tableau 2.3. **Montants et modes de financement des équipements**

	Valeur totale	Crédit	Part crédit (%)	Investissement/ha
1993	9 527 428 359	1 181 607 766	12.4	2 741
2005	41 143 033 506	3 761 017 203	9.1	9 907
2006	30 835 478 417	2 309 104 005	7.5	7 551
2007	33 698 260 771	3 372 765 118	10.0	7 766

Source : DPSA, 2009.

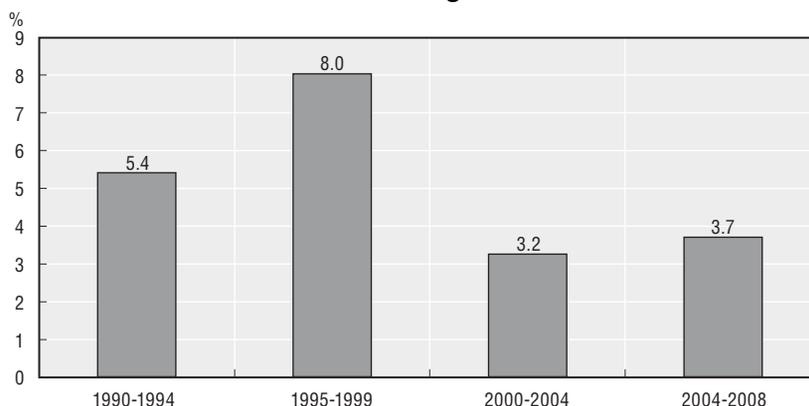
dominant de l'équipement des ménages. La part du crédit dans la valeur d'acquisition des équipements passe de 12.4 % en 1993, à 9.1 % en 2005, soit une baisse de 3.3 points. Cette part du crédit dans l'équipement est évaluée à 7.5 % en 2006 et 10 % en 2007.

Le mode de financement des intrants agricoles est dominé par le crédit. Les parts du crédit dans les acquisitions des intrants ont été de 79.4 % en 1993, 82.7 % en 2005, 79.1 % en 2006, puis 73 % en 2007. Cette importance du crédit s'explique par l'importance des intrants destinés à la culture du coton, qui bénéficie des crédits de campagne de la part des sociétés cotonnières.

## 2.4. Performances du secteur agricole

Le renforcement des cadres politique, législatif et réglementaire ainsi que les efforts d'investissement ont entraîné une évolution du secteur agricole au cours des deux dernières décennies. Les contributions à la valeur ajoutée du secteur agricole sont de 60 % pour le sous-secteur végétal, 28 % pour l'élevage et 12 % pour l'environnement (pêche, chasse et forêt) (graphique 2.3). Or la

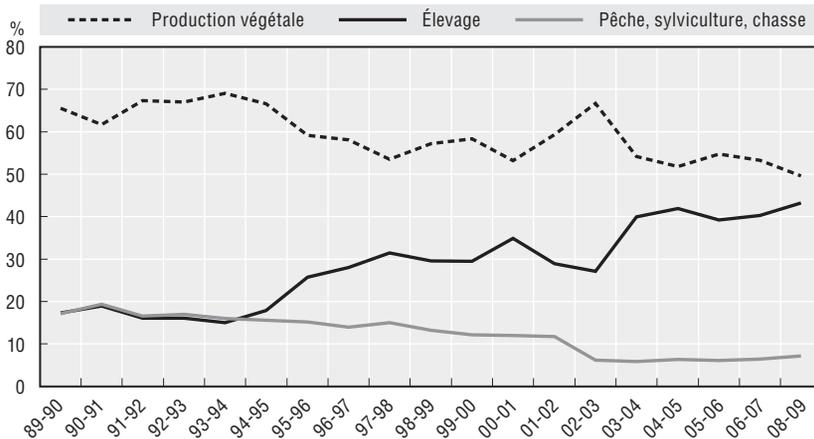
Graphique 2.3. **Évolution de la croissance de la valeur ajoutée du secteur agricole**



Source : DPSA, 2009.

croissance de la valeur ajoutée du secteur agricole reste caractérisée par une irrégularité, comme le démontre l'évolution en dents de scie illustrée par le graphique 2.4 ci-dessous.

Graphique 2.4. **Évolution du poids de chaque sous-secteur dans la valeur ajoutée du secteur agricole**

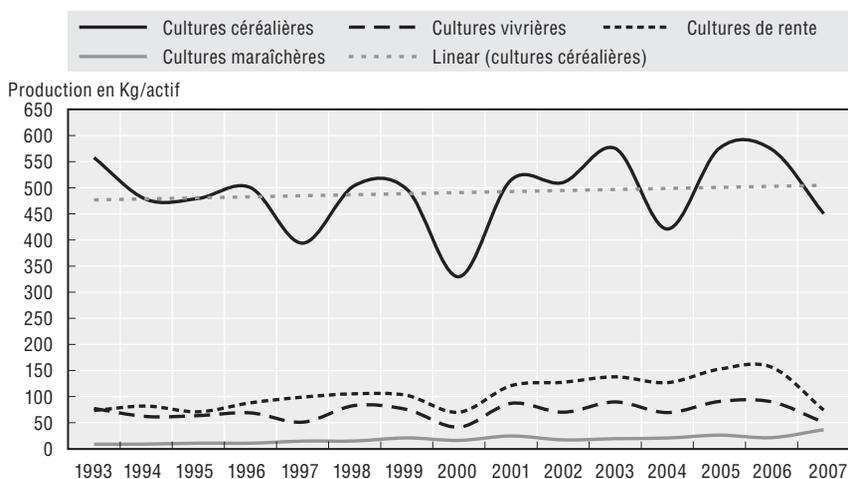


Source : DPSA, 2009.

### **Le secteur agricole souffre d'une faible intégration des producteurs ruraux aux marchés et les rendements agricoles sont faibles et relativement stagnants...**

La productivité du secteur par actif demeure quasi-stationnaire et la croissance reste fortement tributaire des facteurs climatiques et de la pluviométrie (voir graphique 2.5). Le potentiel de l'irrigation reste largement sous-exploité. Les surfaces agricoles irriguées représentent seulement 0.81 % des superficies totales exploitées et 14.9 % du potentiel irrigable. L'irrigation, bien qu'incontournable pour le développement de l'agriculture du Burkina Faso, demeure donc encore marginale en termes de surfaces exploitées aménagées (DPSA, 2009). Les coûts d'aménagement, actualisés en l'an 2000, varient entre 7 et FCFA 10 millions à l'hectare, selon la taille et les caractéristiques spécifiques des sites et des systèmes de mobilisation de l'eau. Ces coûts relativement élevés freinent l'extension rapide des aménagements.

Dans le sous-secteur de la production végétale, la productivité physique (rendement) a connu une hausse moyenne de 1.6 % au cours de la période 1990-2008 (DPSA, 2009). L'indice de rendement des cultures de rente a connu un accroissement moyen de l'ordre de 1 % au cours de la période 1990-2008. Les niveaux de rendements sont relativement faibles (cf. tableau 2.4) par rapport aux rendements potentiels issus de la recherche

Graphique 2.5. **Évolution de la production agricole par actif**

Source : Enquête permanente agricole (EPA)/MAH/DGPER.

Tableau 2.4. **Évolution des rendements des principales cultures, 1990-2008**  
Kg/ha

	1990	1995	2000	2003	2005	2007
Céréales	537	717	631	914	1 063	840
Sorgho	551	749	688	937	1 102	906
Mil	458	630	524	808	911	758
Maïs	849	844	805	1 154	1 396	856
Riz	1 039	1 143	923	1 174	1 142	747
Fonio	587	799	593	734	135	144
Coton	851	753	756	935	656	523
Niebe	610	481	435	735	–	443
Arachide	692	626	699	838	716	515
Sésame	410	338	240	595	350	236

Source : Enquête permanente agricole, DPSAA/DGPER/MAH.

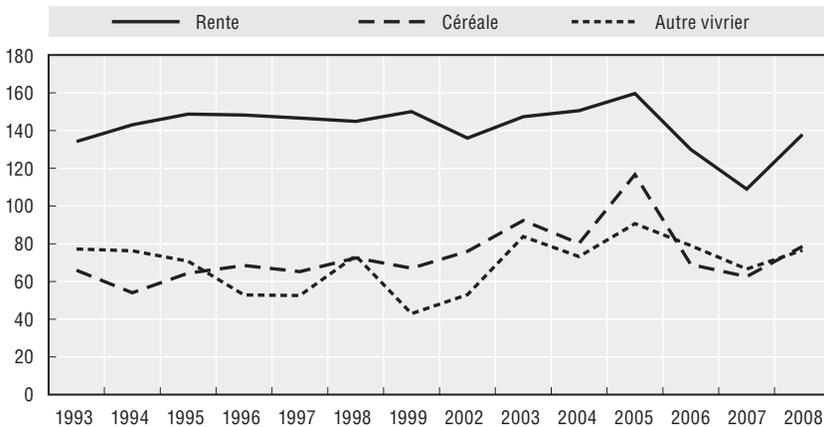
agricole. La croissance du secteur végétal repose donc davantage sur l'expansion des surfaces que sur des gains de productivité, ce qui pose inévitablement des problèmes d'environnement et de durabilité.

### **L'accès aux facteurs modernes de production demeure globalement faible...**

Le niveau d'équipement reste insuffisant. La proportion des superficies labourées par des équipements attelés ou motorisés a certes augmenté de 24.8 % en 1993 à 56.4 % en 2007, mais seuls 39 % des ménages agricoles possèdent au moins un équipement de traction animale ou motorisée. Le

recours aux intrants modernes est faible, en raison notamment des difficultés d'accès au crédit en particulier pour les cultures autres que le coton. L'utilisation des engrais est également faible et demeure orientée vers les cultures d'exportations, notamment le coton. La dose moyenne à l'hectare sur la période 1993-2007 était de 142 kg pour les cultures de rente contre 73 kg/ha pour les céréales et 69 kg/ha pour les autres cultures vivrières (graphique 2.6). L'utilisation des semences améliorées est très faible, voir marginale (9 à 16 % des superficies bénéficient de semences améliorées, et seulement 1.2 % des superficies céréalières, DPSA, 2009). Le désengagement partiel de l'État, en raison des politiques d'ajustement, et les difficultés rencontrées par les programmes d'appui aux organisations professionnelles agricoles ont entraîné un déficit des services d'appui-conseil pour les producteurs.

Graphique 2.6. **Évolution de la dose d'engrais minéraux par type de culture**



Source : DPSA, 2009.

L'utilisation des engrais organiques reste faible. Un effort de promotion des fosses fumières a été entrepris pour une meilleure valorisation du fumier et des résidus de cultures à des fins d'augmentation des rendements. Le niveau d'application de la matière organique sur les superficies cultivées reste faible, ce qui ne permet pas de soutenir une augmentation des rendements agricoles et de la production alimentaire. La proportion des superficies emblavées qui bénéficient de la fumure organique est passée d'une moyenne de 25 % au cours de la période 1993-99 à 30 % pour la période 2002-07.

### **Les coûts de transport vers les ports d'exportation sont élevés...**

Le Burkina Faso est un pays enclavé qui dépend pour ses activités d'exportation et d'importation de pays voisins côtiers tels la Côte d'Ivoire, le Togo, le Ghana et le Bénin. Le coût des transports est un frein à la performance

et à la compétitivité des entreprises. Les prix des transports dans le corridor Tema/Accra-Ouagadougou, évalués à USD 3.53 par km en moyenne, sont plus élevés que ceux des corridors de l'Afrique orientale (USD 2.2 par km en moyenne) et de l'Afrique australe (USD 2.3 par km en moyenne)<sup>7</sup>.

***L'agriculture burkinabè reste vulnérable aux chocs extérieurs, à commencer par les fluctuations des cours du coton, et risque un épuisement des terres cultivables à l'horizon 2030 en raison de la poussée démographique...***

La production agricole est dominée par le coton dont la production a augmenté significativement passant de 150 000 tonnes en 1995, à plus de 600 000 tonnes en 2005. Cette production est cependant irrégulière et demeure marquée par des chutes importantes comme en 2007 avec 377 364 tonnes, soit une baisse de plus de 30 % par rapport au niveau de 2005. Le coton était la principale composante des exportations, dépassant 55 % du total des produits exportés entre 2001 et 2008. Cette forte dépendance de l'agriculture burkinabè à l'égard du coton la rend vulnérable aux évolutions des cours. Par ailleurs, les superficies exploitées augmentent en moyenne de 2.8 % par an et ont atteint en 2007, 4 312 239 ha, soit 47.9 % des superficies cultivables. Si cette tendance se poursuit, l'agriculture burkinabè épuisera ses terres cultivables à l'horizon 2030. Étant donné la stabilité de la superficie par actif autour de 0.66 ha en moyenne au cours des quinze dernières années (1993-2007), cette augmentation des superficies emblavées s'explique essentiellement par la croissance démographique. L'agriculture burkinabè demeure fondamentalement une agriculture de subsistance, la production étant principalement destinée à l'autosatisfaction des besoins alimentaires. Les taux de commercialisation des principales céréales, à savoir le mil, le sorgho, le maïs, le riz et le fonio sont faibles, variant de 6 % à 11 %. Pour les cultures de rente, le coton présente les taux de commercialisation les plus élevés, entre 67 et 92 % de 2003 à 2007.

**Notes**

1. Banque mondiale, 2009.
2. CPI (2009).
3. *Ibid.*
4. Douze (12) secteurs porteurs ont été identifiés et la liste est donnée dans la suite du texte.
5. Banque mondiale, 2009.
6. SP-CPSA, 2009.
7. Banque mondiale, 2009.

## **Bibliographie**

- 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.*
- Banque mondiale (2010), *Indicateurs du développement dans le monde/World Development Indicators*, Groupe Banque mondiale, Washington, DC.
- Gouvernement du Burkina Faso, ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (2007), Forum national sur la sécurisation foncière.
- Gouvernement du Burkina Faso, Conseil national pour l'environnement et le développement durable (2009), *Deuxième Rapport sur l'état de l'environnement au Burkina Faso.*
- Gouvernement du Burkina Faso, Conseil présidentiel de l'investissement (2009), *Entreprises privées et investissements au Burkina Faso.*
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de la promotion de l'économie rurale (2009), *Évolution du secteur agricole et des conditions de vie des ménages au Burkina Faso.*
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de l'économie et de la planification (2009).
- Gouvernement du Burkina Faso, ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2009), *État des lieux de l'investissement privé au Burkina Faso : Quelles stratégies de relance ?*
- Gouvernement du Burkina Faso, Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles (2009), *Situation de référence des performances du secteur rural au Burkina Faso.*

## Chapitre 3

### **Cadre d'action pour l'investissement agricole**

*Au cours des dix dernières années, le gouvernement burkinabè a fait des progrès considérables en vue de créer un environnement politique propice à la fois aux investissements nationaux et étrangers en général et dans le secteur agricole en particulier. Ce chapitre évalue les progrès accomplis par le Burkina Faso dans l'élaboration d'un cadre d'action pour l'investissement agricole et décrit les efforts visant à mettre en place un cadre réglementaire et législatif simple et transparent, les réformes destinées à améliorer l'intégrité du secteur public et la qualité de la réglementation liée au climat des affaires, les initiatives prises pour répondre au défi de l'accès à la terre et les efforts de consolidation de l'intégration régionale, de modernisation de l'infrastructure et du secteur financier, ainsi que les programmes de valorisation des ressources humaines. Le chapitre identifie également les principaux défis à affronter dans chacun de ces domaines et propose des mesures concrètes pour les relever. Le chapitre est structuré autour des dimensions et des questions énoncées dans le Cadre d'action pour l'investissement agricole (CAIA). Chaque section est précédée d'une question qui établit le cadre général de l'examen du domaine d'action considéré.*

### 3.1. Politique de l'investissement

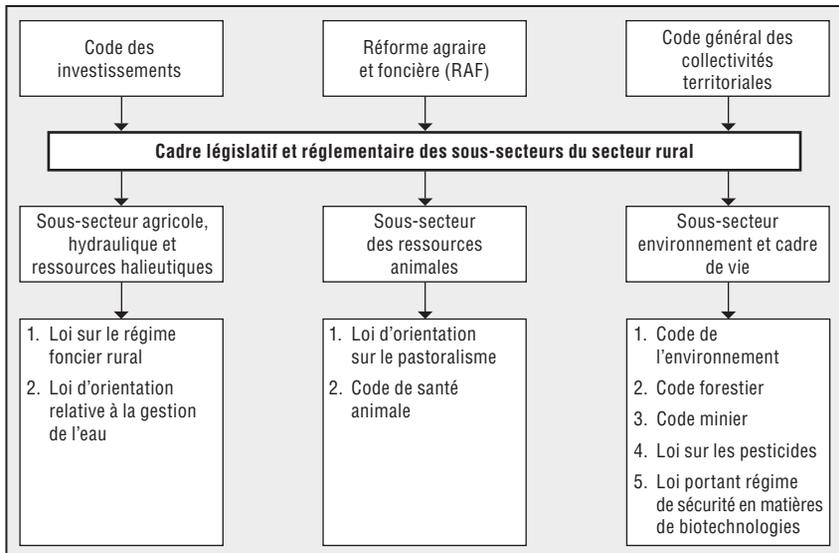
Dès la mise en place d'une économie de marché à partir des années 90, le gouvernement burkinabè a suivi une politique d'ouverture à l'investissement, cherchant à attirer et à promouvoir les investissements intérieurs et étrangers. Depuis, le Burkina Faso a adopté plus de 160 réformes destinées à améliorer 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 déréglementation du marché du travail. Il a également été classé au 7<sup>e</sup> 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. Par exemple l'application des nouvelles dispositions du Code des investissements est rendue difficile du fait de 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. La question de l'accès à la terre continue à centrer encore une grande partie des efforts du gouvernement malgré l'adoption de la loi sur le régime foncier rural. Les pouvoirs publics burkinabè affirment que la stratégie de développement du pays se situe dans un contexte d'intégration régionale accélérée au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, ce qui n'est pas sans défis vue les problèmes d'harmonisation des lois et règlements à l'échelle de la sous-région.

#### 3.1.1. *Transparence et accessibilité du cadre législatif et réglementaire*

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 dispositifs normatifs régissant le secteur rural sont : 1) le code des investissements, 2) la réforme agraire et foncière (RAF) et, 3) le code général des collectivités territoriales. Dans chacun des trois sous secteurs du secteur rural, des textes spécifiques sont développés (cf. encadré 2.1). Ces mesures législatives, dont les références figurent en annexe C, 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.

Graphique 3.1. **Aperçu synoptique des principaux textes du cadre législatif et réglementaire du secteur rural du Burkina Faso**



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 plate-forme 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 3.1. **Régimes et avantages du nouveau Code des investissements**

Domaines des avantages	Les différents régimes et leurs avantages			
	<i>Régime A :</i> Investissements > FCFA 100 millions < FCFA 500 millions avec création d'au moins 20 emplois permanents.	<i>Régime B :</i> Investissements > FCFA 500 millions < FCFA 2 milliards avec création d'au moins 30 emplois permanents.	<i>Régime C :</i> Investissements > FCFA 2 milliards avec création d'au moins 40 emplois permanents.	<i>Régime D :</i> Investissements > FCFA 1 milliards 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 bénéficiaires	Voir chapitre politique fiscale.			
Dispositions spécifiques	<p>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 située 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.</p> <p>Pour tenir compte de l'exclusion des investissements inférieurs à FCFA 100 000 000 du bénéfice des régimes privilégiés, les dispositions suivantes ont été prévues pour les PME/PMI :</p> <p><i>Article 126 :</i> 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 ;</p> <p><i>Article 127 :</i> 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 ;</p> <p><i>Article 128 :</i> 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 bénéficiaires ; 2) une réduction de 50 % du minimum forfaitaire de perception ; 3) une réduction de 20 % de la taxe patronale.</p>			

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

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 Internet 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.

### 3.1.2. Droits de propriété foncière

La question foncière est aujourd'hui au cœur des enjeux de développement rural au Burkina Faso et constitue une question sociale majeure. Face à l'intensification de la pression marchande sur les terres, les distorsions nées d'un régime foncier inadapté, où droit coutumier et droit moderne sont juxtaposés, constituent une source de risques sociaux et environnement majeurs. Dans un contexte de migrations en direction des zones agroécologiques 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.

#### Encadré 3.1. Sécurisation foncière en milieu rural

Un récent rapport sur la question de la sécurisation foncière<sup>1</sup> constate que « 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 foncière<sup>2</sup> qui relevait que « depuis l'adoption de la loi portant 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 l'importance de favoriser 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 ».

1. MAH, *Diagnostic de la situation de sécurisation foncière en milieu rural*, Rapport final, Comité national pour la sécurisation foncière en milieu rural, 2005.

2. Forum national sur la sécurisation foncière organisé par le MAH du 29 au 31 mai 2007.

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

Dans ce contexte, le gouvernement burkinabè 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. 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.

Pendant, 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.

#### **3.1.3. Droits de propriété intellectuelle**

Reconnaissant l'importance de la protection des droits intellectuels, le Burkina Faso s'est doté, depuis la fin des années 90, d'un certain nombre d'institutions de contrôle et de protection qui forment un cadre régissant la propriété intellectuelle. Le gouvernement a ainsi mis en place le Bureau burkinabè 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 structures de contrôle et organes de régulation<sup>1</sup> 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.

### **3.1.4. Exécution des contrats et règlements des différends**

#### **A. Le système d'exécution des contrats**

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 burkinabè 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 des dédommagements 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).

#### ***D. 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 procès de travail, en particulier au niveau des structures locales de développement.

#### ***E. 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 des 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 burkinabè 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 burkinabè 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 jour 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 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.

La conduite d'une étude nationale sur la cohérence des investissements publics pourrait également contribuer fortement à cet effort d'harmonisation. Une telle étude pourrait chercher à : 1) établir une grille ou des 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.

Enfin, les réformes devraient également viser le renforcement des institutions clés pour l'investissement dans le secteur de l'agriculture. Une dimension importante de ce renforcement concerne la production de données et de connaissances pertinentes pour analyser les enjeux et positionnements stratégiques du pays, et les options d'investissements à soutenir.

## **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.

### **3.2.1. Stratégie promotion de l'investissement**

#### **A. Stratégie visant à renforcer l'investissement dans le secteur agricole**

Le Burkina Faso a engagé depuis le début des années 90 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 burkinabè des chargeurs (CBC) ou encore la Chambre de commerce, d'industrie et d'artisanat du Burkina Faso (CCIA-BF). Les autorités burkinabè 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) 2000-15 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 2011-15), 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. 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<sup>2</sup>.

#### **Encadré 3.2. Stratégie de développement rural**

La Stratégie de développement rural 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 ».

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

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 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.

### **3.2.2. Agence de promotion de l'investissement**

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.

La question de la promotion de l'investissement privé agricole pose donc un défi important. Une première réponse à ce défi pourrait consister à développer 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 que la Commission nationale de l'investissement, le CPI, etc. 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.

### 3.2.3. Incitations à l'investissement

Les principaux dispositifs gouvernementaux relatifs à l'investissement agricole et rural<sup>3</sup> 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 rabatement 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 (exemple la loi 058-2009/AN du 15 décembre 2009 portant institution d'une taxe parafiscale sur l'eau) et le respect de l'environnement (exemple 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 burkinabè 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.

### 3.2.4. Dialogue avec les investisseurs

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 burkinabè dialoguent chaque année dans le 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.

### **3.2.5. Facilitation des investissements agricoles**

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. L'API pourrait également produire un « kit de l'investisseur agricole » fournissant toutes les informations nécessaires (contacts institutionnels, procédures administratives, données et statistiques sur les secteurs prometteurs, etc.) aux entrepreneurs agricoles afin de leur faciliter le lancement des projets.

### **3.2.6. Mesures en faveur des PME agricoles**

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<sup>4</sup>. 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.

### 3.3.1. Stratégie générale

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 supérieur<sup>5</sup>. 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 burkinabè 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.

### **3.3.2. Formation professionnelle**

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 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 burkinabè 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'Institut du développement rural (IDR) et l'École nationale des eaux et forêts (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 ce qui crée un vide entre la conception (les ingénieurs) et la mise en œuvre (les agriculteurs). À 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, de son aptitude à réorganiser le système de vulgarisation pour assurer des appuis conseils adaptés aux producteurs 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.

### **3.3.3. Promotion de la recherche et développement**

Le Burkina Faso dispose aujourd'hui de centres de recherche-développement publics tels le Centre national de recherches scientifique et technique (CNRST) et ses divers instituts, dont l'Institut national de l'environnement et de la recherche agricole (INERA) pour la composante agricole, zootechnique et ressources naturelles, mais également des Centres internationaux de recherche comme l'Institut de recherche pour le développement (IRD), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et le Centre international de recherche pour le développement de l'élevage en zone subhumide (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 burkinabè 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 taiwanais, les voyages d'échanges d'expériences à l'étranger ou encore les sociétés mixtes associant des investisseurs nationaux et internationaux. Or 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.

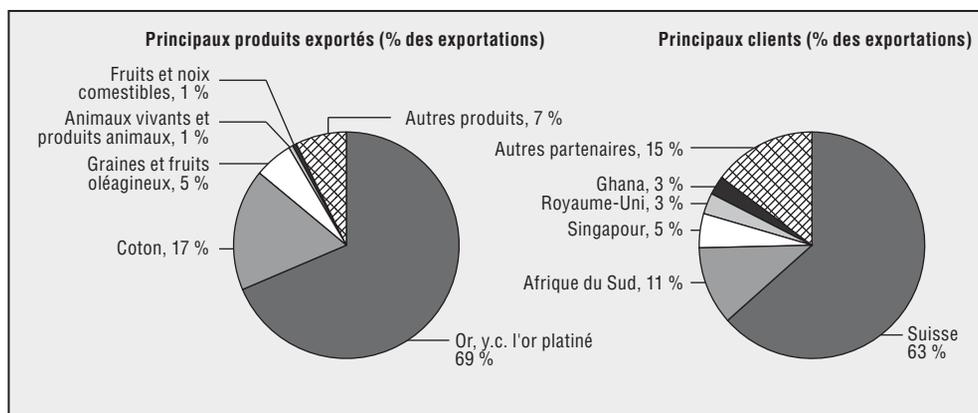
Afin de concevoir des partenariats à succès, il est important que celles-ci soient inscrites dans le cadre de stratégies, de canaux et de mesures structurés pour favoriser la formation des producteurs agricoles par des investisseurs internationaux. Favoriser la mobilité des investisseurs et producteurs 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. Politique commerciale**

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 burkinabè restent marginales – notamment par rapport au coton ou l'or qui a dépassé la filière coton avec 69 % du total des exportations en 2010 – et la part des exportations réalisées au sein de l'UEMOA s'élève à 66.5 % sur la période 2003-07. La Suisse et l'Afrique du Sud ont été les principales destinations extracommunautaires des produits burkinabè en 2010 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.

Graphique 3.2. **Profil commercial du Burkina Faso (2010)**



Source : United Nations Commodity Trade Statistics Database (dernières données disponibles).

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.

### 3.4.1. Facilitation des échanges agricoles

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 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'Uruguay<sup>6</sup>. 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 totale<sup>7</sup>. Depuis 2003, les procédures de dédouanement sont informatisées (sur la base du système SYDONIA++)<sup>8</sup>. 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 maliennes<sup>9</sup>.

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'informatisation<sup>10</sup>.

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'évaluations 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 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.

### **3.4.2. Promotion des exportations**

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 marchés<sup>11</sup>. La stratégie nationale de promotion des exportations (SNE)<sup>12</sup>, 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 dans le but d'améliorer le positionnement stratégique et desserrer l'étau qu'exerce l'étroitesse du marché intérieur sur l'attractivité du territoire aux yeux 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. Il est également important que cette stratégie de promotion des exportations œuvre à l'amélioration du cadre macroéconomique et du climat des investissements et bénéficie d'un vrai soutien institutionnel. Ce dernier inclurait un renforcement des ressources humaines et financières 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.

### 3.4.3. Accords commerciaux régionaux

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'AGO (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 « tout sauf les armes ». 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 burkinabè 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).

### **3.5.1. Concertation sur la gestion de l'environnement**

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 burkinabè 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 inadéquates 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.

### **3.5.2. Accès aux technologies moins polluantes**

Le gouvernement burkinabè 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 agropasteurs ; 2) des techniques de Défense et restauration des sols – Conservation des eaux et des sols (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 Zones d'appui technique agricole (ZATA) et Unités d'encadrement agricole (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.

### **3.5.3. Politique énergétique**

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 raccordement des centres isolés au réseau national, la construction de centrales, l'équipement 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. À 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 SONABEL<sup>13</sup>, seuls 308 000 ménages ou entreprises étaient desservis en électricité en 2008 (voir tableau 3.2).

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. La part de la production hydroélectrique ne dépasse pas 25 % de la production électrique contre 75 % pour la source thermique (production à partir de DDO, Fuel Oil et Diesel). Le pays importe environ 20 % de ses besoins en électricité à travers l'interconnexion avec la Côte d'Ivoire<sup>14</sup>.

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

Tableau 3.2. Indicateurs d'activité de la SONABEL, 2005-08

	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 : [www.sonabel.bf/statist/chiff\\_caract.htm](http://www.sonabel.bf/statist/chiff_caract.htm).

développant en priorité les énergies renouvelables, tels les biocarburants de deuxième génération qui ne font pas de concurrence directe avec la consommation humaine et la sécurité alimentaire, 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. 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 burkinabè 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 : 1) 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 trigénération.

### 3.6. Gouvernance et responsabilité sociale des entreprises

La bonne gouvernance d'entreprise et la conduite responsable des affaires constituent d'importants leviers pour l'amélioration de la qualité des investissements dans le secteur agricole. La bonne gouvernance d'entreprise contribue en effet à l'amélioration du climat de l'investissement, en créant la confiance nécessaire au bon fonctionnement de l'économie de marché. La reconnaissance de l'importance des bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise au Burkina Faso s'est progressivement imposée depuis l'ouverture du pays à l'économie de marché dans les années 90. Mais cette reconnaissance doit encore être reflétée dans un corpus de normes juridiques bien précises. Par ailleurs, le Burkina Faso semble manquer d'une stratégie bien définie destinée à garantir une conduite responsable de la part des entreprises, reposant tant sur le respect de normes de qualité que sur des incitations visant à promouvoir un comportement responsable des entreprises agricoles.

#### 3.6.1. Comportement responsable des investisseurs agricoles

Favoriser le dialogue entre les entreprises, les syndicats et la société civile est crucial afin de créer des conditions propices à un comportement responsable des entreprises<sup>15</sup>. Au Burkina Faso, le développement des méthodes participatives dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des politiques, projets et programmes constitue un pas vers la promotion d'un comportement responsable des investisseurs agricoles. Il existe en effet des mécanismes de dialogue entre le gouvernement et le secteur privé, tels que la rencontre annuelle gouvernement-secteur privé et la journée nationale du paysan, déjà mentionnées. L'État a aussi adopté et mis en œuvre un Programme national de communication pour le développement (PNCD). Ces canaux de communication ne sont toutefois pas spécifiques au secteur agricole et leurs effets sur l'adoption de comportements responsables par les investisseurs ne sont pas mesurés.

La réglementation représentant l'un des moyens les plus efficaces de transmettre aux entreprises les attentes de la société à leur égard, les autorités burkinabè pourraient renforcer leurs dispositions législatives et réglementaires visant la conduite responsable des entreprises et s'assurer que celles-ci soient sanctionnées en aval par un système judiciaire efficace. Ces dispositions pourraient ensuite être rassemblées dans un code de conduite responsable des entreprises. Par ailleurs, une sensibilisation des acteurs gouvernementaux quant à l'intérêt d'une promotion ciblée d'un comportement responsable des entreprises constituerait un pas important vers une optimisation de l'impact en termes de développement des activités des investisseurs agricoles. D'autres mesures spécifiques, telles que le renforcement des dispositifs de contrôle de la réglementation sur la qualité et les normes techniques, ou encore l'amélioration des capacités et performances des institutions et

structures de contrôle, pourraient également être envisagées. Le secteur agricole pourrait aussi s'inspirer d'intéressantes expériences menées dans d'autres secteurs de l'économie burkinabè, telles que l'initiative « Publiez ce que vous payez – Burkina Faso », dans le secteur minier<sup>16</sup>. Parallèlement, des incitations (sanctions positives) aux entreprises qui vont au-delà de leurs obligations légales et se conforment à des normes sociales et environnementales élevées, peuvent être envisagées. Un renfort du contrôle de l'application des lois aiderait aussi à sanctionner effectivement les entreprises en porte-à-faux avec la réglementation. Il faut, par ailleurs, que les efforts dans ce domaine soient complémentaires de ceux mis en œuvre dans d'autres dimensions du cadre d'action pour l'investissement agricole, tels que la promotion et la facilitation de l'investissement, la gouvernance publique et le développement des ressources humaines.

### **3.6.2. Gouvernement des entreprises publiques**

Les entreprises publiques font souvent face à des défis de gouvernance d'entreprise qui diffèrent de ceux des entités du secteur privé<sup>17</sup>. L'État en tant que dirigeant d'entreprises vise en effet des objectifs distincts de ceux des entreprises privées, l'autorité publique devant répondre à des enjeux sociopolitiques que les entreprises du secteur privé n'ont pas à prendre en considération dans leur prise de décision. Au Burkina Faso, des textes de lois fixant le champ d'intervention de l'État et la politique de libéralisation sont venus limiter l'intervention étatique aux fonctions régaliennes de suivi, contrôle et orientation de l'économie, ainsi qu'à la gestion de services publics. Ceci a mené à la création de plusieurs institutions chargées des questions de gouvernance et de responsabilité des entreprises (voir encadré 3.3). La réforme des marchés publics, les options libérales de développement, les Réformes agraires et foncières (RAF) offrent également un cadre normatif pour la propriété privée et le jeu de la concurrence. Par ailleurs, des règles régissant le fonctionnement des entreprises publiques, au surplus peu nombreuses, ont été élaborées.

À ce stade de la réforme du secteur des entreprises publiques au Burkina Faso, il semble difficile de dire que le rôle de l'État en tant qu'actionnaire des entreprises publiques est clairement séparé de ses fonctions de réglementation. Des progrès semblent toutefois avoir été enregistrés, avec la suppression progressive des monopoles d'État dans certains secteurs. La diffusion d'informations de la part des entreprises du secteur public, à l'instar du secteur privé, demeure un chantier en cours, comme c'est aussi le cas dans la plupart des pays africains. L'élaboration d'un code de gouvernance des entreprises publiques, concernant tous les établissements publics à caractère industriel et commercial, ainsi que les sociétés d'État, permettrait peut-être de répondre aux défis subsistant en matière de gouvernance d'entreprises publiques.

### Encadré 3.3. **Institutions principales du cadre de gouvernance des entreprises**

- Ministère chargé de la Promotion des Droits humains.
- Ministère chargé de la Protection de l'Environnement.
- La Cour des comptes (CC).
- L'Inspection générale d'État (IGE).
- La Commission nationale de lutte contre la fraude (CNLF).
- La Haute autorité de coordination de la lutte contre la corruption (HACLCC).
- Le Comité national d'éthique (CNE).
- La Commission nationale de concurrence et de consommation (CNCC).
- L'Inspection technique des services (ITS).
- L'Inspection générale des finances (IGF).
- L'Autorité supérieure de contrôle de l'état (ASCE).
- L'Inspection des entreprises publiques et parapubliques (IEPP).

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

## 3.7. Développement de l'infrastructure

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 communication<sup>18</sup>, la Stratégie décennale de développement du secteur des transports<sup>19</sup> 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 2011-15), la cohérence entre la SDR, le PNSR en cours d'élaboration et la Stratégie nationale du transport rural (SNTR) demeure encore à démontrer.

### 3.7.1. Cohérence des politiques transversales

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 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 en renforçant la participation de tous les acteurs dans le choix des investissements des infrastructures à réaliser. 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.

### 3.7.2. Financement de l'infrastructure agricole

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 burkinabè 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<sup>20</sup>. 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.

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 pays<sup>21</sup> 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 cyberstratégie, « 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.

Graphique 3.3. La couverture GSM au Burkina



Source : AICD, 2011.

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 burkinabè sont privés ; et le territoire burkinabè 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.

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 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'entreprise<sup>22</sup>.

Tableau 3.3. **Performances de la SITARAIL en 2009**

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

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

Le Burkina Faso a un écart de financement assez élevé dans le secteur du transport, soit USD 35 millions par an. Il y a aussi un grand potentiel pour débloquer des fonds pour le transport (USD 9 millions) 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 – USD 45 millions – suivie par le secteur public (USD 35 millions) 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.

### 3.7.3. Gestion des ressources hydriques

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 748 mm/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 le 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 renforcer l'investissement dans les technologies de rétention d'eau et 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 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.

#### **3.7.4. Équipements de stockage**

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 pluvial<sup>23</sup> constitue un moyen efficace de stimuler le stockage privé.

Le stockage des denrées agricoles ne se limite pas au territoire burkinabè. 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.

### **3.8. 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.

#### **3.8.1. Le cadre normatif**

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 crédit<sup>24</sup>. 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.

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 subsaharienne<sup>25</sup>. 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 adoptés<sup>26</sup>. 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'autoenquête, 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 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 couverture<sup>27</sup>.

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 2008<sup>28</sup> 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.

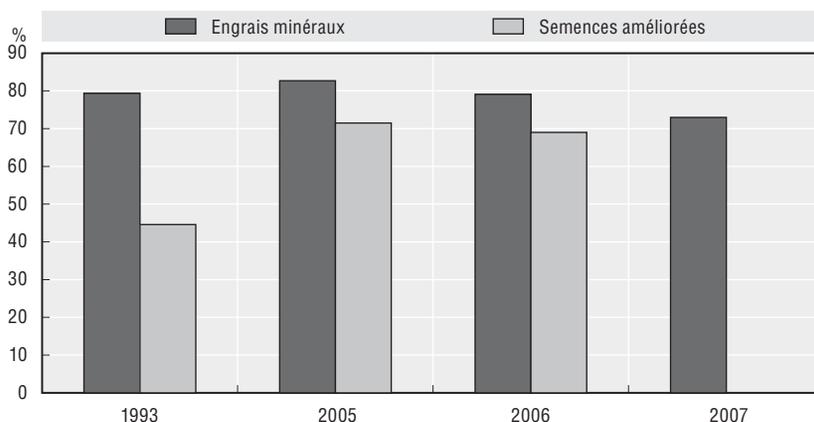
Afin de remédier à ces lacunes, le registre public des données sur le crédit – qui est exclusivement tenu par la Banque centrale du Burkina Faso et ne recense que les prêts importants – devrait être amélioré. Le gouvernement pourrait en particulier lancer un projet de création d'un bureau de crédit associant 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.

### 3.8.2. Le secteur bancaire

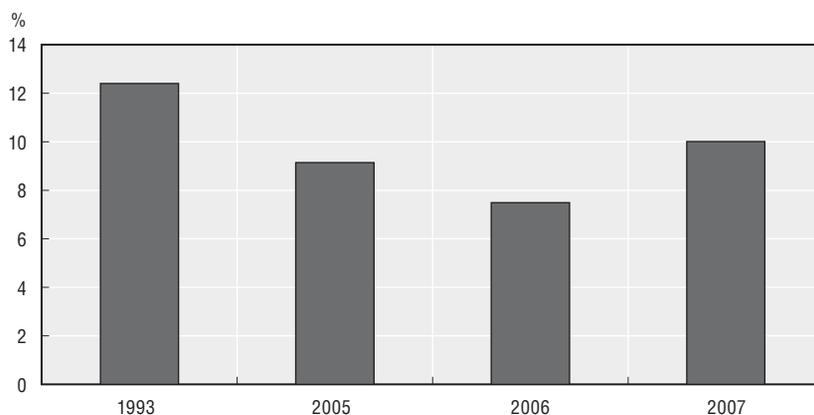
Dans les pays en développement où les prêteurs et emprunteurs ne disposent pas des mêmes possibilités de recourir au marché que dans les économies développées, le rôle de l'intermédiation bancaire pour la réduction du risque de liquidité est d'autant plus important. Ceci est particulièrement vrai pour le secteur agricole qui dépend souvent très largement du financement bancaire. Encore faut-il que les établissements bancaires puissent être soumis à une pression 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 financiers<sup>29</sup>. Ce secteur, aujourd'hui constitué de treize banques et cinq institutions non bancaires<sup>30</sup>, est assez fortement concentré dès lors que les trois plus grandes banques détiennent près de 60 % du total des actifs financiers<sup>31</sup>. 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 2009<sup>32</sup>. 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 coton<sup>33</sup>. 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 dans le temps ou la place du crédit bancaire est primordiale pour le secteur étant le moyen de financement de 80 % des engrais minéraux, de 60 % des semences sélectionnées et de 10 % des équipements (voir graphiques 3.4 et 3.5)

Graphique 3.4. **Part du crédit dans le financement des intrants et des semences**

Source : DPSA, 2009.

Graphique 3.5. **Part du crédit dans le financement des équipements**

Source : DPSA, 2009.

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<sup>e</sup> 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)<sup>34</sup>. 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<sup>35</sup> 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 burkinabè 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 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)<sup>36</sup>.

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 clients<sup>37</sup>. 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 burkinabè 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.

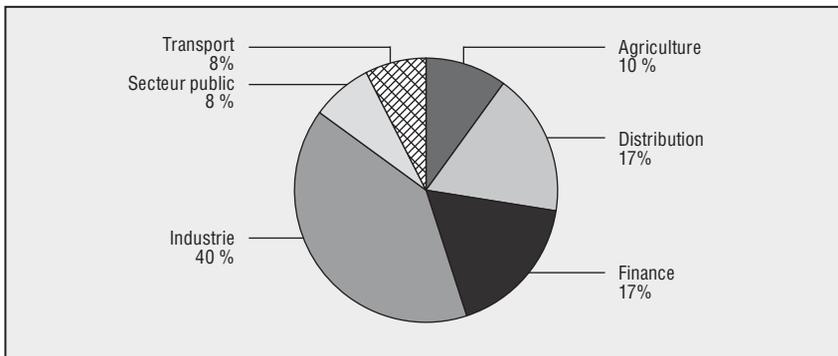
### **3.8.3. Les marchés des capitaux**

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 10 % du PIB du Burkina Faso<sup>38</sup>. 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 40 sociétés cotées, seules quatre ont une vocation agricole et toutes les quatre sont ivoiriennes (voir graphique 3.6). Il n'existe d'ailleurs que deux entreprises burkinabè cotées à la BRVM : ONATEL, une société de télécommunication et Bank of Africa Burkina Faso (BOABF). 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

Graphique 3.6. Répartition des sociétés cotées à la BRVM par activité



Source : Bourse régionale des valeurs mobilières [www.brvm.org](http://www.brvm.org) (2011).

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'options<sup>39</sup>. 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.

#### **3.8.4. Les services financiers alternatifs**

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 contraints d'effectuer de longues distances pour accéder à un établissement de crédit. Une des solutions à ce problème réside dans le développement de la microfinance. 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 microfinance (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 systémique 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 microfinance 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 taille<sup>40</sup>. Il existe aujourd'hui entre 50 et 60 institutions de microfinance (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 an<sup>41</sup>.

Même si les institutions de microfinance 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 microfinance demeure insuffisante, avec un faible taux de pénétration et un écart atteignant 92 % du côté de la demande<sup>42</sup>. 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 microfinance est de surcroît limitée.

L'amélioration des services de microfinance 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 microfinance durables, compétitives, qui offrent divers services financiers utiles aux microentrepreneurs 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 microfinance 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 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.

### **3.8.5. Les systèmes de garantie**

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. Au Burkina Faso la Société financière de garantie interbancaire (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 FCFA 475 millions, dont plus de 89 % sont détenus par les banques et les établissements financiers du Burkina Faso (FCFA 425 millions), tandis que l'État burkinabè détient les FCFA 50 millions restants au travers du Fonds Burkinabè 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 FCFA 1.5 million 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.

### **3.8.6. L'éducation financière**

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 pourcent<sup>43</sup>. 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 burkinabè. 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<sup>44</sup>. Les médias nationaux et les campagnes d'information devraient viser à fournir une couverture adéquate des questions pertinentes et à diffuser des outils d'autoassistance utilisables et facilement compréhensibles pour tous les burkinabè.

## 3.9. 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<sup>45</sup>. 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 priorités de bonne gouvernance publique sont abordées : i) 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 ; ii) l'amélioration de la qualité du cadre normatif relatif à l'investissement agricole ; iii) la consultation et participation des différentes parties prenantes dans les prises de décisions.

### 3.9.1. Coordination et transparence de la réglementation

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. 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 créée en 2001. 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. 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.

Les canaux de communication entre ces entités ne sont toutefois 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 d'un côté et le CPI et l'API de l'autre. D'une manière générale, l'articulation entre le SP/CPSA et le reste de l'administration mérite d'être précisée car malgré les efforts fournis par le gouvernement en vue d'engager un processus de simplification administrative, la mise en œuvre des réformes demeure difficile et les agriculteurs connaissent mal les responsabilités et 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. 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 : i) l'établissement d'un plan de coordination et d'un partage de responsabilités clair entre ces mécanismes ; ii) 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 ; iii) 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.

### 3.9.2. Simplification administrative

La simplification administrative demeure depuis plus d'une décennie une priorité sur l'ordre du jour d'un grand nombre de pays, y compris ceux de l'OCDE. Avec la complexité et le dynamisme des sociétés et des économies qui créent un besoin de réglementations nouvelles et révisées, la complexité du cadre réglementaire et le fardeau qu'elle représente pour les citoyens, les entreprises et le secteur public est devenue excessif<sup>46</sup>. 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, le pays a amélioré ses performances en matière de simplification des procédures entre 2006 et 2008. Le pays a enregistré une avancée relative dans la plupart des domaines du rapport « *Doing Business* » de 2010. Par exemple, le nombre de procédures pour créer une entreprise a été diminué de 12 et la durée a été réduite de 40 à 18 jours. D'autres mesures ont été adoptées dans le but de réduire la lourdeur administrative, notamment à travers la création de guichets uniques<sup>47</sup>.

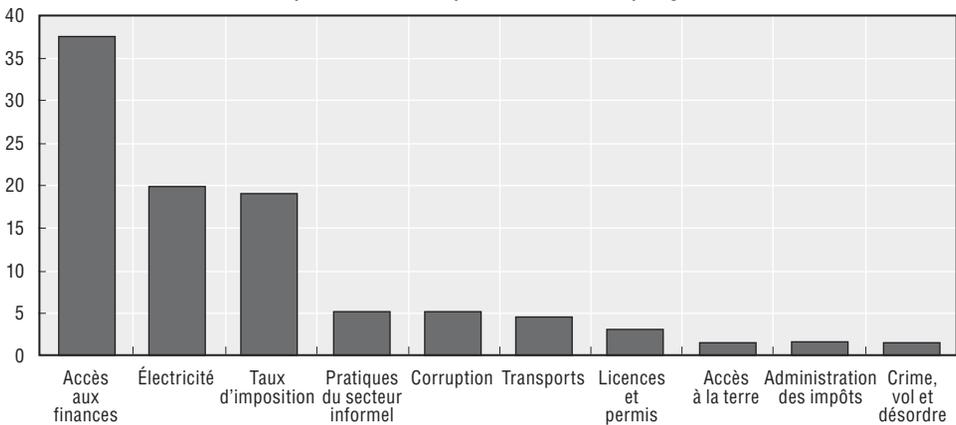
Cependant, la lourdeur persistante des réglementations et l'excès de « formalités administratives » entraînent un accroissement des coûts et des délais de réalisation des opérations économiques, en plus d'une hausse des niveaux de corruption parmi les fonctionnaires. Le Burkina Faso est classé 147<sup>e</sup> pour la facilitation des affaires<sup>48</sup>. Selon l'Analyse du climat de l'investissement de 2006, les contraintes les plus sérieuses qui compromettent le développement du secteur privé, y compris agricole, sont principalement : i) le manque d'accès au crédit ; ii) le manque d'accès à l'électricité ; iii) les taux d'imposition prohibitifs ; et iv) les pratiques nuisibles du secteur informel (cf. graphique 3.7). D'autres enquêtes sur la compétitivité et les investisseurs soulignent plusieurs contraintes supplémentaires comme le système bureaucratique gouvernemental inefficace, le retard technologique et les services de santé inadéquats et la main-d'œuvre peu instruite. Au total, 63 % des entreprises sondées pensent que l'interprétation et l'application des règlements ne sont pas prévisibles et 60 % des entreprises de production considèrent que les tribunaux sont inévitables et corrompus.

Ce bref bilan montre des progrès mais également des défis importants à relever. En effet, définir et déterminer les enjeux de la simplification administrative n'est pas une tâche facile car ils touchent à des aspects plus vastes de l'action des pouvoirs publics qui sont difficiles à traiter en même temps<sup>49</sup>. Les principaux défis à relever par les pouvoirs publics burkinabè pour réaliser ces objectifs sont notamment i) Mobiliser un soutien en faveur de la simplification administrative ; ii) Utiliser de manière efficiente et efficace les capacités et les ressources disponibles ; iii) Gérer les besoins institutionnels et organisationnels ; iv) Assurer la cohérence de la gouvernance aux différents

niveaux d'administration ; v) Associer toutes les parties prenantes de manière impartiale à la mise en œuvre de stratégies de simplification administrative et enfin ; vi) Développer et améliorer des mécanismes de mesure et d'évaluation<sup>50</sup>. L'analyse d'impact de la réglementation, qui examine les coûts et bénéfices 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.

### Graphique 3.7. Les contraintes identifiées par l'enquête sur les entreprises

Les 10 contraintes principales à l'investissement des entreprises au Burkina (2006)  
% des entreprises identifiant le problème comme leur plus grand obstacle



Source : Cf. Burkina Faso Doing Business Report 2010.

La poursuite de la politique d'intégration régionale et les méthodes d'évaluation participatives peuvent contribuer à la mise en place de mesures simplifiées. 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. Le renforcement de la coordination entre agences (MEF, MEBF, MCPEA), de même que la déconcentration des guichets uniques au niveau des régions et des communes semblent nécessaires. La multiplication des guichets uniques peut au surplus sembler paradoxale, 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, le Burkina Faso pourrait avantageusement mettre en place un véritable guichet unique, auprès duquel un nombre limité de démarches administratives seraient centralisées. Plus généralement, le gouvernement burkinabè 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).

### **3.9.3. Intégrité et de lutte contre la corruption**

Le gouvernement burkinabè 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) l'établissement de l'Autorité de régulation des marchés publics en 2008 ; 3) l'ouverture d'un Centre d'arbitrage et de règlement des litiges commerciaux en 2007 ; et 4) l'établissement de « guichets uniques » pour lever les contraintes administratives inhérentes aux opérations de commerce et d'investissement<sup>51</sup>. 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. Dans le classement 2008 de Transparency International, le Burkina Faso est classé 80<sup>e</sup> sur 180 pays en matière de corruption, ce qui représente une amélioration par rapport à 2007 où il était classé 105<sup>e</sup>. Ces réformes étaient à l'origine de plusieurs résultats tangibles dans l'amélioration du climat des affaires. Dans l'édition 2010 du rapport *Doing Business*, la Société financière internationale (SFI) a identifié le Burkina Faso parmi les pays réformateurs les plus actifs en 2008<sup>52</sup>. 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 anticorruption (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 montrait 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. D'après le *Global Competitiveness Report 2008-09*, 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.

Les efforts du Burkina en matière de lutte contre la corruption ne pourront être efficaces que dans le cadre d'une stratégie plus large de renforcement de l'état de droit et de réforme de la justice. Le cadre juridique en vigueur pourrait être renforcé par des sanctions financières dissuasives pour les actes de grande corruption, l'introduction d'une infraction explicite de corruption des agents publics étrangers, l'extension du champ d'application de la loi pénale à des tiers, la mise en place de sanctions pénales spécifiques pour les personnes morales et le vote du projet de loi sur la protection juridique des auteurs de signalement. De plus, des efforts de transparence et d'encouragement des mesures d'intégrité pour les marchés publics, les douanes et l'administration fiscale sont à réaliser. Enfin, la coopération internationale permettant de recourir à l'entraide judiciaire devrait être développée, notamment par l'extension des accords bilatéraux existants aux actes de corruption, ainsi que par la signature de nouveaux accords bilatéraux ou internationaux prévoyant l'incrimination de tels actes.

#### **3.9.4. Consultation publique**

Le gouvernement burkinabè 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 issus 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 Internet 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 burkinabè 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.

### **3.10. 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 les 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 efficient qui, à la fois stimule l'investissement, la prise de risque, l'entreprenariat et l'emploi, et fournit les ressources indispensables au bon fonctionnement des services publics essentiels. Ce défi se pose notamment au secteur de l'agriculture qui doit à la fois proposer une pression fiscale autorisant des possibilités de profits pour les investisseurs agricoles, et des services à l'agriculture permettant d'améliorer la qualité de l'offre dans ce secteur.

#### **3.10.1. Position fiscale**

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. Les taxes et impôts directs incluent principalement les impôts sur le revenu<sup>53</sup> 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 (TVA) ainsi que de nombreuses taxes indirectes telles que les droits d'accises<sup>54</sup>, 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<sup>55</sup>. Le taux de pression fiscale (12,4 % en 2006) est encore en deçà de la norme communautaire de l'UEMOA qui est de 17 %<sup>56</sup>. Le Burkina

Faso a souscrit à l'harmonisation fiscale dans la zone UEMOA et s'est engagé à se conformer aux disciplines régionales. Cette harmonisation fiscale régionale offre cependant une certaine marge de manœuvre : à titre facultatif, les activités agricoles sont taxables conformément à l'article 4 de la Directive qui prévoit que les états membres ont la faculté de soumettre le secteur agricole à la TVA dans les conditions et selon les modalités qu'ils définissent.

Les recettes fiscales ont enregistré une augmentation moyenne de 9.7 % par an tout au long de la décennie écoulée et ont représenté environ 60 % des recettes totales<sup>57</sup>. 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 imposition du secteur informel. Par ailleurs, la Stratégie globale de renforcement des finances publiques propose des exonérations 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 3.4). 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.

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 burkinabè 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.

Tableau 3.4. Régimes et avantages fiscaux du nouveau Code des investissements

Domaines des avantages	Les différents régimes et leurs avantages			
	<i>Régime A :</i> Investissements > FCFA 100 millions < FCFA 500 millions avec création d'au moins 20 emplois permanents.	<i>Régime B :</i> Investissements > FCFA 500 millions < FCFA 2 milliards avec création d'au moins 30 emplois permanents	<i>Régime C :</i> Investissements > FCFA 2 milliards avec création d'au moins 40 emplois permanents	<i>Régime D :</i> Investissements > FCFA 1 milliard 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 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 accompagnant. 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 <sup>e</sup> 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

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

Ces efforts ont débouché sur la modernisation des systèmes d'imposition et des pratiques de l'administration fiscale, notamment manifestée par l'utilisation de modèles destinés à orienter la politique fiscale. Le gouvernement burkinabè devrait donc renforcer la cohérence du traitement fiscal et l'efficacité de l'administration fiscale vis-à-vis des entreprises du secteur.

### 3.10.2. Administration fiscale

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 et des personnes physiques 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 caractère déclaratif du système fiscal actuel, l'incivisme fiscal, l'économie informelle (agriculture, artisanat, commerce) et la diversité des structures de recouvrement (notamment les trois principales régies financières : impôts, douanes, Trésor) représentent des problèmes qui entravent l'intensification des recouvrements.

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 autosuffisants 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.

## Notes

1. Les structures de contrôle et organes de régulation les plus importantes sont ARTEL, BBDA, BUNED, ARSN, CSC, CIL.
2. En particulier le Programme d'appui aux filières agrosylvopastorales (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.
3. 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.
4. Cadre d'action pour l'investissement, OCDE (2006).
5. *ISU statistiques-en-bref*, UNESCO.
6. *Ibid.*
7. 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.
8. Dans les bureaux de douane principaux traitant environ 95 % des transactions.
9. [www.primature.gov.ml/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3067&Itemid=5](http://www.primature.gov.ml/index.php?option=com_content&task=view&id=3067&Itemid=5).
10. Examen des politiques commerciales : Bénin, Burkina Faso et Mali, OMC (2010), p. 204.
11. Renseignements en ligne de l'Office national du commerce extérieur. Adresse consultée : [www.tradepoint.bf](http://www.tradepoint.bf).
12. 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](http://www.loccidental.net)).
13. La Société nationale d'électricité du Burkina (SONABEL) est la principale entreprise productrice d'électricité.
14. Bilan énergétique et maîtrise de l'énergie au Burkina Faso, Pousga E.J.-C. Kaboré.
15. *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* (2011).
16. [www.reussirbusiness.com/11292-BURKINA-FASO-Transparence-dans-la.html](http://www.reussirbusiness.com/11292-BURKINA-FASO-Transparence-dans-la.html).
17. *Lignes directrices sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques*, OCDE (2005).
18. Adoptée par le gouvernement par décret n° 2004-485/PRES/PM du 10 novembre 2004.
19. Adoptée par décret n° 2000-235/PRES/PM/MIHU/MTT du 2 juin 2000 et déclinée en Programme sectoriel des transports (PST-2).
20. « Aid for Agriculture: Turning Promises into Realities on the Ground: Niger, Burkina Faso and Ghana Case Studies » ; [www.caadp.net/pdf/Highlights%20to%20the%20study.pdf](http://www.caadp.net/pdf/Highlights%20to%20the%20study.pdf).
21. [www.resimao.org/html/fr/Burkina/network](http://www.resimao.org/html/fr/Burkina/network).
22. AICD Country Note, Burkina Faso, 2009.
23. Le Projet riz pluvial est le fruit d'une coopération entre le Burkina Faso et la Chine.

24. *A better future for Africa: Recommendations from the private sector* (2009).
25. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE (2010).
26. *Ibid.*
27. CFI, Groupe Banque mondiale, Programme bureau de crédit.
28. *World Development Indicators*, World Bank.
29. *Making Finance Work for Africa* (2010).
30. *Rapport annuel de la Commission bancaire de l'UEMOA* (2008). En début de l'année 2011, la Compagnie bancaire de l'Afrique occidentale (CBAO) a fait son entrée sur le marché bancaire burkinabè profitant du principe d'agrément unique de la BCAO dans l'espace UEMOA.
31. *Making Finance Work for Africa* (2010).
32. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE (2010).
33. Interview avec Léonce Kone, directeur général de la BACB, [investir-bf.info](http://investir-bf.info).
34. Interview avec Léonce Kone, directeur général de la BACB, [investir-bf.info](http://investir-bf.info).
35. La ville de Ouagadougou abrite 12 % de la population et concentre 39.78 % des implantations des banques.
36. *Rapport annuel de la Commission bancaire de l'UMOA* (2007).
37. *International Financial Statistics Database* (2007).
38. *Making Finance Work for Africa* (2010).
39. *Making Finance Work for Africa* (2010).
40. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE (2010).
41. *Ibid.*
42. *Ibid.*
43. Programme des Nations Unies pour le développement : PNUD (2010).
44. *Pour une meilleure éducation financière : Enjeux et initiatives*, OCDE (2005).
45. Cadre d'action pour l'investissement, OCDE (2006).
46. *Why is Administrative Simplification so Complicated?*, OCDE (2010).
47. Cf. Burkina Faso *Doing Business Report 2010*.
48. *Ibid.*
49. *Surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative : Orientations destinées aux décideurs*, OCDE (2009).
50. *Ibid.*
51. 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. [www.izf.net/pages/burkina-faso/4683/](http://www.izf.net/pages/burkina-faso/4683/).

52. 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).
53. Y compris les impôts sur les bénéficiaires commerciaux et agricoles, impôts sur les bénéficiaires des professions non commerciales, Impôt unique sur les traitements et salaires (IUTS), etc.
54. Boissons, café, thé, tabacs, cigares, cigarettes, colas.
55. Loi n° 26/96/ADP du 16 juillet 1996.
56. *Fiscalité des ménages et équité fiscale au Burkina*, CAPES 2008.
57. *Perspectives économiques en Afrique*, OCDE 2010.

### **Bibliographie**

- Banque africaine de développement/Centre de développement de l'OCDE (2010), *Perspectives économiques en Afrique*.
- Banque africaine de développement/Centre de développement de l'OCDE (2011), *Perspectives économiques en Afrique*.
- Banque mondiale (2007), *Making finance work for Africa*, Washington, DC.
- 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*.
- Banque mondiale (2009), *AICD Country Note, Burkina Faso*.
- Banque mondiale (2010), *Indicateurs du développement dans le monde/World Development Indicators*, Groupe Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2010), *Doing Business Report 2009 – Country Profile: Burkina Faso*, Washington, DC.
- Banque mondiale (2011), *AICD, Burkina Faso's Infrastructure: A Continental Perspective*, Washington, DC.
- Banque mondiale (2011), *Railway Concessions in Sub-Saharan Africa: Lessons Learned and Potential Solutions for a Revival of the Sector*.
- Bourse régionale des valeurs mobilières (2011).
- Centre d'analyse des politiques économiques et sociales (2008), *Fiscalité des ménages et équité fiscale au Burkina*.
- Commission bancaire de l'UEMOA (2007), *Rapport annuel*, Abidjan.
- Commission bancaire de l'UEMOA (2008), *Rapport annuel*, Abidjan.
- Confederation of Danish Industry (2009), *A better future for Africa: Recommendations from the private sector*.
- CNUCED (2009), *Examen de la politique d'investissement*, Burkina Faso, Genève.
- FMI (2010), *International Financial Statistics Database*, Burkina Faso.
- Gouvernement du Burkina Faso, ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (2005), *Diagnostic de la situation de sécurisation foncière, Rapport final, Comité national pour la sécurisation foncière en milieu rural*.

- Gouvernement du Burkina Faso, ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (2007), Forum national sur la Sécurisation Foncière.
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de l'économie et de la planification (2008), *Rapport sur la coopération pour le développement*.
- Gouvernement du Burkina Faso, Conseil national pour l'environnement et le développement durable (2009), *Deuxième Rapport sur l'État de l'Environnement au Burkina Faso*.
- Gouvernement du Burkina Faso, Conseil présidentiel de l'investissement (2009), *Entreprises privées et investissements au Burkina Faso*.
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de la promotion de l'économie rurale (2009), *Évolution du secteur agricole et des conditions de vie des ménages au Burkina Faso*.
- Gouvernement du Burkina Faso, Direction générale de l'économie et de la planification (2009).
- Gouvernement du Burkina Faso, ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2009), *État des lieux de l'Investissement privé au Burkina Faso : Quelles stratégies de relance ?*
- Gouvernement du Burkina Faso, secrétariat permanent de la Coordination des Politiques sectorielles agricoles (2009), *Situation de référence des performances du secteur rural au Burkina Faso*.
- Gouvernement du Burkina Faso, Office national du commerce extérieur, Renseignements en ligne, adresse consultée : [www.tradepoint.bf](http://www.tradepoint.bf).
- Kaboré, Pousga E.J.-C. (2006), *Bilan énergétique et maîtrise de l'énergie au Burkina Faso*.
- Kone, Léonce, Interview dans [investir-bf.info](http://investir-bf.info).
- Making Finance Work for Africa (2010), *Country focus Burkina Faso*.
- OCDE (2005), *Pour une meilleure éducation financière : Enjeux et initiatives*, Paris.
- OCDE (2005), *Lignes directrices sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques*, Paris
- OCDE (2006), *Cadre d'action pour l'investissement*, Paris.
- OCDE (2009), *Surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative : Orientations destinées aux décideurs*, Paris.
- OCDE (2010), *Why is Administrative Simplification so Complicated?*, Paris.
- OCDE (2011), *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, Paris.
- OMC (1997), Documents de l'OMC G/SCM/N/3/BFA, G/SCM/N/16/BFA, G/SCM/N/25/BFA.
- OMC (2009), Documents de l'OMC G/SCM/N/186/BFA.
- OMC (2010), *Examen des politiques commerciales : Bénin, Burkina Faso et Mali*, Genève.
- Oxfam International Research Report (2009), *Turning Promises into Realities on the Ground*.
- SFI (2006), *Crédit bureau : Meilleures pratiques internationales et études de cas*.

Société nationale d'électricité du Burkina (2010), *Données et chiffres : chiffres caractéristiques*, adresse consultée : [www.sonabel.bf/statist/chiff\\_caract.htm](http://www.sonabel.bf/statist/chiff_caract.htm).

Système d'information sur les marchés agricoles/Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire, Réseau Burkina dans [www.resimao.org](http://www.resimao.org).

PNUD (2010), *Rapport sur le développement humain*, New York.

UNESCO (2009), Institut de statistique de l'UNESCO (ISU), *Profil général*, Burkina Faso.

## ANNEXE A

### 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	17 214 945	10 631 495
		Subventions	9 034 408	6 287 179
		Total	27 192 123	17 851 317
	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 hydroagricole	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	8 041 120	5 626 000
		Total	27 734 490	13 865 790
	Total général		60 502 516	34 862 689

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en décembre
2001	Agriculture	Budget État	400 000	400 000
		Contrepartie de l'État	1 556 175.825	1 174 563
		Prêts	8 138 357	9 441 843
		Subventions	5 488 573	5 861 094
		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	3 222 541
	Eau et aménagement hydroagricole	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 général		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
		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 hydroagricole	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 général		84 920 773	73 212 690	

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en décembre
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
		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 hydroagricole	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
		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 hydroagricole	Budget État	5 279 977	3 174 707
		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 général		100 208 197	61 011 477	

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en décembre
2005	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
		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 hydroagricole	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 général		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	423 973	381 919.273
		Prêts	2 774 975	2 598 268.88
		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 hydroagricole	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 général		120 675 179	101 965 859

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en décembre
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
		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 hydroagricole	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 général			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
		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 hydroagricole	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 général			107 708 921	61 192 788.44

Année	Sous-secteurs agricoles	Mode de financement	Loi de finance	Dépense en décembre
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
		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 hydroagricole	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 général		111 262 811	53 640 236.14

Source : MEF, DGEP, DGC.

## ANNEXE B

*Accords bilatéraux de promotion  
et de protection des investissements  
et conventions de non-double imposition  
conclus par le Burkina Faso*

**Accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements**

	Signature	Entrée en vigueur
Allemagne	22 octobre 1996	21 novembre 2009
Belgique et Luxembourg	18 mai 2001	13 janvier 2004
Bénin	18 mai 2001	–
Tchad	18 mai 2001	–
Comores	18 mai 2001	–
Corée, République de	26 octobre 2004	–
Ghana	18 mai 2001	–
Guinée	25 mars 2003	26 août 2004
Malaisie	23 avril 1998	18 août 2003
Maroc	8 février 2007	–
Mauritanie	18 mai 2001	–
Pays-Bas	10 novembre 2000	1 <sup>er</sup> janvier 2004
Suisse	6 mai 1969	15 septembre 1969
Tunisie	7 janvier 1993	–

**Conventions de non-double imposition conclues par le Burkina Faso**

	Type d'accord	Signature
France	Revenu et fortune	11 août 1965
Tunisie	Revenu	15 avril 2003

Source : CNUCED, 2011.

## ANNEXE C

## *Les principales stratégies et politiques agricoles*

### **A. LES PRINCIPALES STRATÉGIES ET POLITIQUES DU SOUS-SECTEUR AGRICOLE, HYDRAULIQUE ET RESSOURCES HALIEUTIQUES**

**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.

**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.

## **B. LES PRINCIPALES STRATÉGIES ET POLITIQUES DU SOUS-SECTEUR RESSOURCES ANIMALES**

**La Politique nationale de développement durable de l'élevage (PNDEL) :** L'objectif global de la PNDEL 2010-15 est de renforcer la contribution de l'élevage à la croissance de l'économie nationale et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Les quatre objectifs spécifiques de la PNDEL qui sont : 1) développer les capacités des acteurs du sous-secteur à travers la création de capacités novatrices et le partenariat public-privé ; 2) assurer la sécurité foncière et la gestion durable des ressources pastorales à travers le soutien à l'« agro business » et la création de Zones d'Intensification des Productions Animales (ZIPA) ; 3) accroître la productivité et les productions animales sur une base durable, à travers les investissements structurants dans les domaines de l'alimentation, de la génétique et de la santé animale ; 4) améliorer la compétitivité des produits animaux et renforcer la liaison entre la production et le marché, à travers la réalisation d'infrastructures marchandes structurantes, la promotion de la qualité nutritionnelle et sanitaire et d'activités professionnelles.

Les actions à mettre en œuvre s'organisent autour de quatre axes, à savoir : 1) le renforcement des capacités des acteurs du sous-secteur, 2) la sécurisation foncière des exploitations et la gestion durable des ressources pastorales, 3) l'accroissement de la productivité et des productions animales, 4) l'amélioration de la compétitivité et la mise en marché des produits animaux.

**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 est un outil d'opérationnalisation du PNDEL à l'horizon 2015. Il 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), iv) de la première version du PAPISE adoptée en 2000, v) les nouvelles orientations de développement rural aussi bien nationales que régionales.

Le PAPISE comporte douze programmes prioritaires qui ont été déclinés à partir des quatre axes de la PNDEL. L'axe 1 comporte trois programmes relatifs à : i) le renforcement de la formation professionnelle, ii) le renforcement des capacités des structures d'appui conseil, iii) le renforcement des capacités des organisations professionnelles. L'axe 2 compte trois programmes qui sont : i) la sécurisation des zones d'intensification des productions animales, ii) l'hydraulique pastorale et, iii) la prévention et la gestion des crises et vulnérabilités. L'axe 4 comprend quatre programmes qui couvrent : i) la sécurité alimentaire du bétail, ii) l'amélioration du potentiel génétique des races locales ; iii) la lutte contre les pathologies animales et, iv) le développement des services vétérinaires. Enfin, l'axe 4 compte deux programmes qui sont : i) développement des infrastructures de mise en marché, et ii) amélioration de la qualité des produits animaux.

### **C. LES PRINCIPALES STRATÉGIES ET POLITIQUES DU SOUS-SECTEUR ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE**

**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. À 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).

**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.

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

## ANNEXE D

## Principales stratégies nationales

### LA VISION DU BURKINA À L'HORIZON 2025

Le Burkina Faso est engagé depuis 1995 avec l'appui des Partenaires techniques et financiers (PTF) dans un processus de réalisation d'une étude nationale prospective dénommée « étude Prospective Burkina 2025 ». Ce processus avait pour objectif le renforcement des capacités de gestion du développement par la création d'un cadre de dialogue social sur les problèmes majeurs de développement en vue de définir une vision consensuelle du futur pour le pays. Cette étude a permis de formuler une vision du Burkina Faso à l'horizon 2025 qui s'intitule comme suit : « *Le Burkina Faso, une nation solidaire, de progrès et de justice qui consolide son respect sur la scène internationale.* » L'architecture des composantes de cette vision se structure comme suit : 1) les blocs fondateurs sont la solidarité et la justice, 2) l'indicateur de performance est le progrès qui se traduit par la prospérité et la qualité de la vie, 3) le produit final attendu se traduit par le renforcement du respect du Burkina Faso sur la scène internationale.

La réalisation de cette vision fonde les différentes stratégies et politiques de développement. Certaines stratégies et politiques du secteur rural ont formulé des visions sectorielles qui concourent à la vision globale de développement du pays. La Stratégie de développement rural (SDR), adopté en 2003 a formulé pour l'horizon 2015 la vision suivante : « *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 de 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 Politique nationale de développement durable de l'élevage (PNDEL) 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.* » Ces différentes visions guident la formulation et la mise en œuvre des stratégies et politiques du secteur rural.

### **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. Le SNAT sert de base à l'élaboration des politiques de développement.

### **LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ACCÉLÉRÉE ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE (SCADD)**

Pour la réalisation de la vision à l'horizon 2025 des cadres politiques ont été élaborés et mis en œuvre. Ainsi, le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) est mis en œuvre de 2000 à 2010. Une Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD 2011-15) a été adoptée en remplacement du CSLP. La SCADD est fondée sur quatre axes qui sont : 1) axe 1 : développement des piliers de la croissance accélérée ; 2) axe 2 : consolidation du capital humain et la promotion de la protection sociale ; 3) axe 3 : Renforcement de la bonne gouvernance ; 4) axe 4 : Prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement.

La SCADD vise les objectifs suivants : 1) réaliser un taux de croissance moyen du PIB réel égal à 10 % ; 2) atténuer l'extrême pauvreté et la faim dans le pays ; 3) assurer l'éducation primaire pour tous ; 4) promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; 5) réduire la mortalité des enfants de moins de 5ans ; 6) améliorer la santé maternelle ; 7) combattre le VIH/sida, le paludisme et les autres endémies et de poursuivre l'inversion de la tendance ; 8) assurer un environnement durable.

### **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).

### **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 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.

### **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. À 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 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.

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

## ANNEXE E

*Les politiques africaines et sous-régionales***LE PROGRAMME DÉTAILLÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE AFRICAINE (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.

**LA POLITIQUE AGRICOLE DE LA CEDEAO (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, à 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 2006-10 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 2009-15 afin d'améliorer rapidement les conditions de vie des populations. Sept axes ont été retenus 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.

À partir de ces axes, le Burkina Faso est en train 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 2010-25).

### **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 dispositions 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 régional et mondial, 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.

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

## ANNEXE F

### Liste des structures membres du Comité de pilotage

**Secrétariat permanent de Coordination des Politiques sectorielles agricoles**

**Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique**/Direction générale de la promotion de l'économie rurale/Direction générale des ressources en eau/Direction des études et de la planification

**Ministère des Ressources animales**/Direction générale de la prévision et des statistiques de l'élevage/Direction des études et de la planification

**Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie**/Direction des forêts

**Ministère de l'Économie et des Finances**/Direction générale de l'économie et de la planification/Direction générale de la coopération

Ministre du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat/Direction générale du développement industriel/Direction générale du commerce

**Ministère des Enseignements secondaire, supérieur et de la Recherche scientifique**/Institut de l'environnement et recherches agricoles

**Ministre de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation**/Direction des études et de la planification

**Ministère des Mines, des Carrières et de l'Énergie**/Direction générale de l'énergie

**Conseil présidentiel de l'investissement**

**Chambres régionales d'agriculture**

**Confédération paysanne du Faso**

**Maison de l'entreprise**

**Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso**

**Banque africaine de développement**

**Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest**

**FAO**



## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

# Cadre d'action pour l'investissement agricole au Burkina Faso

## Table des matières

Préface, par Son Excellence Laurent Sedego

Préface, par Rintaro Tamaki

Résumé

Chapitre 1. Burkina Faso : progrès et enjeux

Chapitre 2. Politiques et tendances de l'investissement agricole

Chapitre 3. Cadre d'action pour l'investissement agricole

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2012), *Cadre d'action pour l'investissement agricole au Burkina Faso*, Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264169098-fr>

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.