

# RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT

BURKINA FASO

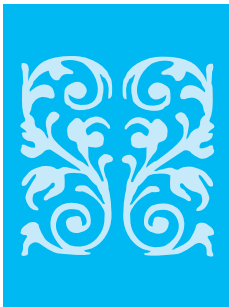
HUMAIN

6ème Rapport

2007

SECTEUR PRIVÉ ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN





## PRÉFACE

*À travers la publication des rapports mondiaux et régionaux, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) contribue à l'approfondissement de la connaissance du développement humain et à la mise en œuvre de pratiques novatrices susceptibles d'assurer des progrès en matière de la lutte contre la pauvreté, de la promotion de la bonne gouvernance et du respect de l'environnement.*

*De même, à travers la publication des rapports nationaux sur le développement humain, le PNUD, avec l'appui du Groupe National de Réflexion sur le Développement Humain Durable (GNR-DHD), facilite l'appropriation des processus de développement et le renforcement des cadres de référence et de concertation au niveau national. Ces rapports nationaux constituent un outil efficace pour les pouvoirs publics, les représentants de la classe politique, les institutions de la société civile et du secteur privé et le monde universitaire, dans leurs efforts en général visant à promouvoir le développement humain. Ils ont pour objectif de rapprocher ces différents groupes et de bâtir un consensus sur une vision à long terme de la société burkinabè. Enfin, ils ouvrent aussi la voie à de nouvelles perspectives de pensée et d'action pour le développement.*

*Le premier rapport avait adopté une démarche globale et dressé un état des lieux du développement au Burkina Faso. Il a permis de mettre en évidence les principaux défis que le Burkina Faso doit relever. Le deuxième rapport avait opté pour une approche plus spécifique et permis d'approfondir les analyses autour de la problématique de la lutte contre la pauvreté. Ces réflexions contribuèrent à la réalisation du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Le troisième*

*rapport a choisi de s'intéresser à la bonne gouvernance, notamment à travers la promotion de la démocratie et la consolidation de l'État de droit. Le quatrième rapport a porté quant à lui sur l'impact socio-économique de la pandémie du sida au Burkina Faso. Ce rapport DHD a nourri la réflexion sur la problématique du VIH-Sida et l'a porté au devant de la scène nationale et internationale notamment à travers la XXème Conférence Internationale sur le VIH-Sida et les maladies sexuellement transmissibles tenue Ouagadougou en décembre 2001. Enfin, le cinquième rapport a analysé la corruption au Burkina Faso et ses conséquences négatives sur le développement humain. Les analyses développées à cette occasion servirent de support de discussion à la quatrième Conférence Générale de Table Ronde des partenaires techniques et financiers du Burkina Faso, organisée à Ouagadougou en mars 2004.*

*Le présent rapport, sixième du genre à être publié au Burkina Faso, a été élaboré sous les auspices du PNUD avec l'appui du Groupe National de Réflexion sur le Développement Humain Durable (GNR-DHD), formé de représentants de la société civile, du secteur privé, de l'administration publique, des médias, d'universitaires ainsi que le soutien de consultants nationaux et des principales agences du Système des Nations Unies.*

*Ce sixième rapport a choisi de traiter d'un thème essentiel dans la perspective de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), celui du secteur privé et de sa contribution au développement humain. Le choix de ce thème rejoint au demeurant les préoccupations exprimées au niveau international. Ainsi, peu après l'adoption de la déclaration du Millénaire, le Secrétariat Général des Nations Unies décida de mettre en place une Commission dite du "secteur privé et du développement". Coprésidée par le Premier Ministre canadien de l'époque, M. Paul Martin et le Directeur du Centre d'Études sur la mondialisation de l'Université de Yale et ancien Président du Mexique, M. Ernesto Zedillo, cette commission avait pour mandat de trouver une réponse à deux questions :*

- Comment libérer le potentiel du secteur privé et les forces de l'entrepreneuriat dans les pays en développement ?*
- Comment le secteur privé peut-il contribuer à relever le défi de l'atteinte des OMD ?*

*Le rapport de la Commission, "Libérer l'entrepreneuriat, mettre le monde des affaires au service des pauvres", constitue aujourd'hui un document de référence sur les liens entre développement du secteur privé et développement humain. Je me félicite qu'à travers la thématique choisie pour le présent rapport, la réflexion ait pu être portée au niveau du terrain, celui du Burkina Faso en particulier.*

*La publication de ce rapport national au Burkina Faso me semble particulièrement opportune. Alors que le Burkina Faso réfléchit à la*

*mise en place d'une stratégie d'accélération de l'atteinte des OMD, ce rapport permet d'identifier les conditions clés pour une meilleure contribution du secteur privé dans la mise en oeuvre des politiques de développement. J'en citerai ici trois : la responsabilité sociale, les partenariats publics privés et enfin un environnement commercial international équitable.*

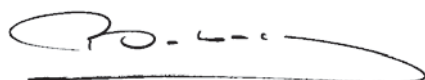
*D'abord, la responsabilité sociale. Le concept de gouvernance d'entreprise englobe aujourd'hui la capacité des dirigeants à prendre en compte les intérêts des autres parties prenantes, travailleurs, société civile, associations, etc. Ce nouveau paradigme de responsabilité sociale signifie pour l'entreprise que celle-ci accepte de partager avec son public ses engagements, ses succès mais aussi ses contradictions, ses difficultés. En raison de la responsabilité sociale et environnementale, l'entreprise se fait le devoir de rendre des comptes quant à la façon dont elle honore ses engagements ou dont elle évalue en toute transparence les impacts de ses interventions. C'est à ce concept de gouvernance d'entreprise que fait référence le Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) adopté par les Chefs d'État et de gouvernement africain lors du sommet inaugural de l'Union Africaine à Durban en juillet 2002. Les analyses développées dans ce rapport constituent les premiers éléments pour mener à bien cette évaluation de la gouvernance d'entreprise par les Pairs. Elles nourrissent aussi la réflexion préalable nécessaire au lancement d'initiatives de responsabilité sociale des entreprises, comme le Pacte Mondial du Système des Nations Unies.*

*Ensuite, les Partenariats Public Privé (PPP). Défini comme l'ensemble des relations possibles entre secteurs public et privé pour assurer la délivrance de services qui sont traditionnellement fournis par l'État, le PPP peut constituer un moyen de gérer plus efficacement le capital public et permettre une meilleure mobilisation de l'épargne privée, intérieure ou internationale. Il peut également constituer un instrument de mobilisation de l'Aide Publique au Développement (APD) en faveur des opérateurs privés ou des associations et communautés de base. Ce rapport national présente un premier bilan des PPP au Burkina Faso. Il analyse les opportunités de promotion du PPP et avance des idées nouvelles sur le cadre approprié pour leur réussite. Le succès de l'approche PPP repose sur une double condition : d'une part, la mise en place d'un environnement juridique et réglementaire qui sécurise le privé et ses partenaires dans la signature de contrats PPP ; d'autre part, l'ancrage des PPP et approches communautaires sur les objectifs de développement humain durable. Le rôle de l'État dans l'économie doit donc être redéfini et sa capacité régulatrice enrichie.*

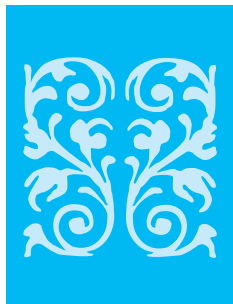
*Enfin, un environnement commercial international équitable. Les espoirs suscités par l'ouverture du cycle de Doha ouvert en 2001 ont hélas laissé place aujourd'hui aux craintes de ne pas voir réalisé*

*l'agenda adopté. Pour les pays en développement et notamment les pays les moins avancés (PMA) comme le Burkina Faso, la prise en compte des différences de niveau de développement dans la libéralisation en cours, la mise en place d'un Organisme de Règlement des Différends (ORD) adapté aux capacités commerciales des PMA ou encore l'accompagnement de la mondialisation par une aide au commerce et le renforcement des communautés économiques régionales (CER) constituent des préoccupations qui, si elles devaient rester lettre morte, ruinerait tous les efforts développés au niveau national en faveur du développement du secteur privé.*

*Par la publication de ce rapport sur le Développement humain au Burkina Faso consacré au thème du secteur privé, le PNUD et avec lui l'ensemble du Système des Nations Unies se montrent disposés à accompagner le Burkina Faso dans l'élaboration et la promotion d'actions innovatrices en faveur du développement du secteur privé et de sa contribution au développement humain.*



***Babacar Cissé***  
***Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies***  
***et Représentant Résident du PNUD***



## PRÉAMBULE

Le concept de développement humain, développé progressivement depuis le début des années quatre vingt, notamment par les économistes Armatya Sen et Mahhub Ul Haq, prône la création d'un environnement permettant à chaque individu de choisir pleinement son mode d'existence. Il suppose que les besoins essentiels mais aussi et surtout les centres d'intérêt d'une personne soient pleinement satisfaits. Le développement humain a pour objectif de renforcer les capacités d'un individu à choisir et à élargir les types d'existence qu'il peut mener au cours de sa vie. Mener une politique favorable au développement humain, c'est faciliter l'accès à la connaissance et aux services de santé, élargir les espaces de liberté politique et culturelle, lutter contre l'insécurité et les violences physiques, développer le temps libre ou encore développer les opportunités de participer à des activités communautaires.

Depuis une vingtaine d'années, la tendance mondiale est de favoriser le développement de l'économie de marché et avec elle, du secteur privé. C'est ainsi que le Burkina Faso choisit de libéraliser son économie dès le début des années quatre-vingt dix (Zagré 1994). Dans le même temps, il s'engagea en faveur du développement humain avec l'adoption de la Lettre d'Intention de Politique de Développement Humain Durable (LIPDHD) en 1995. Cet engagement fit du Burkina Faso un des premiers pays à adopter un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) en 2000 puis à le réviser en 2004. Sixième de la série, le présent rapport national sur le développement humain a retenu d'analyser le lien entre développement du secteur privé et développement humain au Burkina Faso.

Le développement du secteur privé peut atténuer la pauvreté humaine en créant des emplois et générant des revenus. Il permet également à l'État de collecter des recettes fiscales qui permettront de financer des dépenses publiques dans les secteurs de l'éducation, de la santé ou dans les infrastructures. De plus, les entreprises dynamiques sont capables de produire des biens à moindre coût, accessibles au grand public et aux populations défavorisées. Sous ces différents aspects, le développement du secteur privé contribue au développement humain. Mais le développement du secteur privé peut également conduire à l'intensification du travail, notamment celui des femmes et des enfants, ou encore à

l'approfondissement des inégalités. Le jeu de la libre entreprise engendre parfois une surexploitation des ressources naturelles et une dégradation de l'environnement. Enfin, les politiques de privatisation ont dans certains contextes institutionnels, notamment ceux des pays en développement, provoqué une aggravation de la corruption (PNUD 2003). Les liens entre développement du secteur privé et développement humain sont multiples et non univoques.

Les fondements du développement du secteur privé et la notion de responsabilité sociale sont développés dans le premier chapitre du rapport, "*secteur privé et développement humain*". La promotion d'un environnement favorable et d'un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques constitue une condition nécessaire au développement du secteur privé. Cependant, pour que le développement du secteur privé contribue au développement humain, l'amélioration du cadre réglementaire et du climat de l'investissement ne suffit pas à elle seule. Les entreprises doivent également veiller à mener leurs activités "*dans le respect des relations saines avec les actionnaires et les autres acteurs, notamment les employés, les fournisseurs, les créanciers et les clients ainsi que la communauté, et de manière responsable vis-à-vis de son environnement*" (MAEP 2003).

Le deuxième chapitre traite des partenariats publics privés (PPP). Après un rappel des différentes formes de PPP existant au Burkina Faso ou d'autres pays africains comme le Ghana, l'analyse porte sur la contribution possible de l'approche PPP à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Le succès de cette approche repose sur une double condition: d'une part, la mise en place d'un environnement juridique et réglementaire qui sécurise le privé et ses partenaires dans la signature de contrats PPP ; d'autre part, l'ancrage des PPP sur les objectifs de développement humain durable. Le rôle de l'État dans l'économie doit être redéfini et sa capacité régulatrice enrichie. Dans ce nouveau contexte, mettre en place un cadre réglementaire à la fois attractif pour l'accueil des PPP et adapté aux objectifs de développement humain constitue un élément clé de la réussite de l'État dans la conduite de ses politiques de développement.

Le troisième chapitre, "*Mondialisation et intégration régionale*", analyse les enjeux des négociations commerciales actuelles, cycle de Doha et accords de partenariat économique, pour un pays comme le Burkina Faso. Parmi les principaux enjeux identifiés, citons: la crédibilité du fonctionnement de l'Organisme de Règlement des Différends (ORD) de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), l'accroissement de l'aide pour le renforcement des capacités commerciales, la révision des grilles tarifaires régionales dans le cadre du passage au Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO en cohérence avec les produits "spéciaux" identifiées dans les négociations internationales.

Les fondations du secteur privé sont étudiées en détail à travers trois chapitres: "*l'environnement juridique des entreprises*" (chapitre 4), "*le financement du secteur privé*" (chapitre 5) et enfin "*le marché du travail*" (chapitre 6).

D'abord, un environnement juridique de qualité est essentiel pour définir des règles appropriées et assurer leur bonne application (chapitre 4). Au Burkina Faso, cet environnement juridique s'est amélioré ces dernières années. Initialement classé parmi les derniers pays, le Burkina Faso a engagé des réformes importantes. Ainsi, la création d'entreprise a été simplifiée. Cependant, les réformes réglementaires ne peuvent suffire à elles seules. Le bon fonctionnement des associations, groupements

et ordres professionnels d'entreprises constitue également une condition clé au développement du secteur privé. Face aux difficultés rencontrées par ces associations, l'adoption d'un plan de renforcement de leurs capacités constitue une priorité.

Ensuite, un pays doit disposer d'institutions financières efficaces capables de gérer les risques et d'allouer efficacement les capitaux (chapitre 5). Si les grandes sociétés sont souvent bien desservies par le système bancaire en place, les progrès dans le financement des Petites et Moyennes Entreprises (PME) sont restés beaucoup plus lents. La stratégie nationale de micro-finance répond à l'attente des micro-entrepreneurs mais des actions complémentaires pourraient être développées à travers la mise en place de fonds de garantie et de bonification, la simplification de la réglementation des droits de propriété ou encore le développement de programmes de renforcement des capacités des acteurs du secteur privé.

Enfin, le bon fonctionnement du marché du travail est essentiel au développement de l'emploi productif (chapitre 6). Pour réussir, les réformes doivent veiller à atteindre le point d'équilibre entre les intérêts des différents acteurs, employeurs et travailleurs : révision du code du travail et formalisation du secteur informel, réduction des coûts du travail et promotion de la formation professionnelle, amélioration de la réglementation du travail et renforcement des capacités de l'inspection du travail, etc.

Deux secteurs productifs sont étudiés plus en détail: le secteur agropastoral (chapitre 7) et le secteur de l'artisanat (chapitre 8). Plus de 80 % de la population active travaille dans le secteur agropastoral alors que près d'un million de personnes exercerait une activité artisanale. Ces deux secteurs illustrent bien la nécessité d'interventions de l'État pour que le secteur privé puisse se développer. Dans le secteur agropastoral, il s'agit principalement du développement des infrastructures pour faciliter la commercialisation des produits agricoles, du soutien aux semences améliorées et au centre de recherche pour augmenter la productivité d'une agriculture encore trop extensive, de la reconnaissance des droits de propriété, ou encore de la mise en place de mécanisme de stabilisation des prix comme c'est déjà le cas pour le coton. Un renforcement des corps de métier et un accès simplifié aux prestations offertes par les structures d'appui au secteur privé sont les principales actions attendues dans le domaine artisanal.

Enfin, les trois derniers chapitres étudient la contribution du secteur privé dans trois services essentiels: la santé (chapitre 9), l'éducation (chapitre 10) et l'eau et l'assainissement (chapitre 11). Le secteur privé contribue positivement au développement de chacun de ces secteurs mais de l'ensemble des analyses proposées, il ressort que le rôle du secteur privé pourrait encore être amélioré à travers:

- la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire clair offrant des incitations tangibles assorties d'objectifs de services publics;
- le renforcement du dialogue entre les dirigeants du secteur public, les responsables de la réglementation et les acteurs du secteur privé.

Les approches communautaires peuvent également être amenées à tenir une place importante dans ces secteurs et l'accès des pauvres aux services publics. Leur méconnaissance par les pouvoirs publics peut conduire à une tarification plus élevée pour les pauvres comme c'est parfois le cas dans le secteur de l'eau (chapitre 11).



## ÉQUIPE DE PRÉPARATION DU RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

### Directeur de publication

Cissé Babacar, Coordonnateur Résident du SNU et Représentant Résident du PNUD

### Coordonnateurs principaux

Hervé Kouraogo, Consultant économiste/PNUD

Virginia Mulas, VNU/PNUD

Nicolas Ponty, Économiste principal/PNUD

### Appui documentaire et secrétariat

Amy Naré, Assistante de programme/PNUD

### Photographies

Mahamadi Ouédraogo, Responsable de l'unité communication ai/PNUD

### Maquette et mise en page

Danielle Deloche

### Consultants

Faho Cyprien

Kargougou Issaka

Ouédraogo Guéda Jacques

Sandwini Ignace

Sawadogo Abdou-Salam

Sondo Blaise

Soulama Souleymane

Traore Félicité

Yago Namaro

Zizien Ali

## POUR LES DISCUSSIONS ET CONSEILS, NOS REMERCIEMENTS À

Ambrosetti Céline, Groupe Agence Française de Développement  
Bamogo Sara, Cellule microfinance, Ministère des Finances et du Budget  
Bastien Girard, stagiaire au PNUD  
Beaujault Patrice, Directeur Enterprise Works  
Bingbouré Jean Mathieu, Responsable de la réforme AEP  
Blais Daniel, Représentant pour l'Afrique de l'Ouest, Oxfam Solidarité Belgique  
Bombiri Paul, VNU ONEF  
Ciza Antonine Batungwanayo, stagiaire au PNUD  
Compaoré Idrissa, Cellule microfinance, Ministère des Finances et du Budget  
Da Robert, PNUD  
de Lalande Patrick, Conseiller du programme "Promotion de l'Artisanat au Burkina",  
Diawara Lassiné, Président du conseil d'administration de MABUCIG  
Hacen, Représentant de l'OMS au Burkina Faso,  
Hébert Louise, Coopération canadienne  
Kaboré Béléko Pierre, Secrétaire exécutif du Conseil National du Patronat Burkinabé  
Kambire Jean-Martin, Secrétaire Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles  
Agricoles  
Kargougou Issaka, Directeur Général de la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso (MEBF)  
Ki Lancina, Directeur Général de la promotion du secteur privé (Ministère du commerce,  
de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat)  
Kini Dieudonné, PNUD  
Korsaga Frédéric, Commissaire en charge de Département des Politiques économiques,  
(UEMOA)  
Konaté Adèle, Consultante, Ancien Ministre déléguée à l'économie et au développement  
Kyelem David, OMS  
Loko Nestor, Danida (coopération Danoise)  
Mallé Yéréfolo, Représentant Water Aid Burkina Faso  
Millogo Brice, PNUD  
Monet Francis, OMS  
Ouandaogo, Assistant technique, Intermon Oxfam  
Ouédraogo Alpha, Directeur Général du Centre d'Innovation Financière (CIF),  
Ouédraogo Sylvestre, PNUD  
Sawadogo Abdou Salam, Water Aid  
Savy Rodrigue, stagiaire au PNUD  
Sawadogo Daouda, Directeur Général de la Fédération des Caisses Populaires du Burkina  
Faso  
Taboura, Présidente de la Commission de Privatisation  
Togola Soungalo, Programme officer Water, Environnement and Sanitation, UNICEF  
Traore Sy Salifou, Directeur UAB  
Uwitonze Jean Louis, stagiaire au PNUD  
Wandara François, BCEAO, Chef du service crédit  
Zerbo Adama, Chargé d'études BCEAO  
Zoma Jean-Baptiste, Directeur du projet d'appui aux filières bio-alimentaires  
Zonou Moctar, Secrétaire permanent du REN LAC

## **GROUPE NATIONAL DE RÉFLEXION SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE**

**Dieudonné O. Badini**  
Ministère de l'Économie et du Budget

**Christian Béré**  
Sociologue

**Eric Bonkoungou**  
Association Vive le Paysan

**Cyprien Faho**  
Directeur Général PROMEXPORT

**Louise Gouba**  
Chargée de Mission CES

**Adama Jean Apollinaire Kafando**  
ONLS

**Hervé Kouraogo**  
Consultant Économiste National

**Amy Naré**  
Assistante de programme/PNUD

**Augustin Marie Gervais Loda**  
Directeur Exécutif du CGD

**Bamory Ouattara**  
Directeur Général INSD

**Mariame Ouattara**  
Chargée de Mission au CES

**Awa Ouédraogo**  
La marche des femmes

**Clémentine Ouédraogo**  
Directrice de Programmes PROMO-FEMMES

**Madeleine Hamsétou Ouédraogo**  
Conseiller au CES

**Nicolas Ponty**  
Économiste Principal - PNUD

**Lazare Pouya**  
Journaliste Télévision Nationale

**Séglaro Abel Somé**  
Chargée d'études CAPES

**Adèle Traoré**  
Inspectrice du Travail/Ministère du Travail

**Morin Yamongbé**  
Journaliste Éditions Le Pays

**Simone Zoundi**  
PDG SODEPAL

## SOMMAIRE

<b>Partie I</b>	<b>La place du secteur privé dans le développement humain</b>	<b>1</b>
Chapitre 1	Secteur privé et développement humain	3
	Introduction	3
	1.1. Les conditions du développement du secteur privé	4
	1.2. Contributions du secteur privé au développement humain	16
	Conclusion	31
Chapitre 2	Partenariat Public Privé	33
	Introduction	33
	2.1. PPP, domaines d'application et conditions de succès	34
	2.2. Domaines d'application du PPP au BF	46
	Conclusion	58
Chapitre 3	Mondialisation, intégration régionale et dynamisme du SP	59
	Introduction	59
	3.1. Les échanges extérieurs burkinabè	59
	3.2. L'organisation internationale du commerce et l'économie burkinabè	62
	3.3. Les communautés économiques régionales et l'économie burkinabè	84
	Conclusion	87
<b>Partie 2</b>	<b>Les fondations du développement du secteur privé</b>	<b>89</b>
Chapitre 4	L'environnement juridique des entreprises	91
	Introduction	91
	4.1. La sécurité juridique de l'entreprise	91
	4.2. L'entreprise burkinabè et la fiscalité	100
	4.3. L'environnement institutionnel du secteur privé	106
	Conclusion	112
Chapitre 5	Le financement du secteur privé	115
	Introduction	115
	5.1. Les institutions bancaires et les établissements financiers	115
	5.2. La micro finance	126
	Conclusion	132
Chapitre 6	Le marché du travail	135
	Introduction	135
	6.1. La législation du travail et la protection sociale	136
	6.2. L'analyse du marché du travail	145
	6.3. Les politiques de l'État	155
	Conclusion	159
<b>Partie 3</b>	<b>Secteur privé et croissance pro-pauvre</b>	<b>161</b>
Chapitre 7	Le secteur agropastoral	163
	Introduction	163
	7.1. Le développement du secteur agropastoral	163
	7.2. Politiques de l'État en faveur du secteur agropastoral	175
	Conclusion	183

Chapitre 8	Le secteur de l'artisanat	185
	Introduction	185
8.1.	Le développement du secteur de l'artisanat burkinabè	185
8.2.	Les acteurs du secteur de l'artisanat	188
8.3.	Les contraintes au développement des MPEA	193
8.4.	Éléments de stratégies et recommandations	197
	Conclusion	200
<b>Partie 4</b>	<b>Secteur privé et services sociaux</b>	<b>201</b>
Chapitre 9	Le secteur de la santé	203
	Introduction	203
9.1.	Les orientations stratégiques de l'État pour la santé	204
9.2.	Le bilan de la politique de santé	208
9.3.	La place du secteur privé	213
9.4.	Le rôle régulateur de l'État	220
	Conclusion	223
Chapitre 10	Le secteur de l'éducation	225
	Introduction	225
10.1.	Les orientations stratégiques de l'État	225
10.2.	Le bilan de la politique de l'éducation	227
10.3.	La place du secteur privé dans l'éducation	233
10.4.	Le rôle régulateur de l'État	243
	Conclusion	244
Chapitre 11	Le secteur de l'eau et de l'assainissement	247
	Introduction	247
11.1.	État des lieux et cadre institutionnel	247
11.2.	Le secteur privé dans le domaine de l'eau et de l'assainissement	258
	Conclusion	265
Annexes		267

## LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1.1. Droit foncier au Burkina Faso	6
Encadré 1.2. Linux, un système informatique ouvert et adapté aux pays en développement	8
Encadré 1.3. Entraves au développement du secteur privé	15
Encadré 1.4. Femmes et secteur privé informel au Burkina Faso	22
Encadré 1.5. Normes internationales du travail et responsabilité sociale des entreprises	26
Encadré 1.6. Le Pacte mondial du Système des Nations Unies	28
Encadré 2.1. L'expérience du Ghana en PPP	51
Encadré 2.2. Formation professionnelle par un renforcement du partenariat avec le secteur privé	54
Encadré 3.1. Le programme de travail de Doha	64
Encadré 4.1. Les actes uniformes de l'OHADA	92
Encadré 4.2. Principales caractéristiques de l'enquête Doing Business	94
Encadré 4.3. Les formalités administratives à accomplir	98
Encadré 6.1. Renforcement des capacités de l'inspection du travail	141
Encadré 6.2. Le rôle du BIT dans l'élaboration de la législation du travail	143
Encadré 6.3. Le travail des enfants et la pauvreté en Afrique : un réexamen appliqué au Burkina Faso	152
Encadré 7.1. Invasion des champs par le bétail	167
Encadré 7.2. Comment sécuriser les exploitations	168
Encadré 7.3. La SODEPAL : une PMI agroalimentaire	171
Encadré 7.4. Dolotière et utilisation du gaz	172
Encadré 7.5. Faillites au Burkina Faso	181
Encadré 7.6. Agrobusiness et gestion des ressources renouvelables	182
Encadré 8.1. Profil professionnel d'une artisanne	188
Encadré 8.2. Caractéristiques de la MPEA	195
Encadré 8.3. Les difficultés d'accès au financement des MPEA	196
Encadré 9.1. Evolution de l'exercice privé de la pharmacie au Burkina Faso	216
Encadré 9.2. L'initiative de Bamako	221
Encadré 10.1. Mesures prévues pour la promotion de l'initiative privée dans l'éducation de base	226
Encadré 10.2. La question de l'insertion professionnelle des jeunes diplômés des universités et grandes écoles	230
Encadré 10.3. Financement de l'éducation par le budget de l'Etat de 1997 à 2003	232
Encadré 10.4. Formation dispensée au CFPP	239
Encadré 10.5. L'éducation bilingue	239
Encadré 11.1. Engagements de l'ONEA et de l'Etat	251

## LISTE DES FIGURES

Figure 1.1. Fondations du secteur privé et de l'entrepreneuriat	5
Figure 1.2. Statut juridique des entreprises burkinabè	19
Figure 1.3. Part de l'IDE sur la FBCF (en pourcentage)	24
Figure 5.1. Evolution du ratio crédit à l'économie sur PIB	116
Figure 5.2. Part des secteurs d'activité dans le crédit	118
Figure 7.1. Evolution des rendements tendanciels	165
Figure 9.1. Evolution de la part du budget de la santé	210
Figure 9.2. Evolution de la fréquentation des structures sanitaires	210
Figure 9.3. Taux de fréquentation des structures sanitaires de base	211
Figure 9.4. Taux annuel de fréquentation des services de santé modernes publics	211
Figure 9.5. Distribution des consultations par nouveau cas	212
Figure 9.6. Politiques et tendance nationale dans l'utilisation des services de santé	212
Figure 9.7. Nombre moyen annuel des structures sanitaires privées ouvertes	214
Figure 9.8. Distribution des structures sanitaires privées	215
Figure 9.9. Répartition des structures sanitaires privées par site d'implantation	215

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1. Principales difficultés rencontrées par le secteur informel	21
Tableau 1.2. Les parties prenantes de l'entreprise	30
Tableau 2.1. Les principales formes de PPP	36
Tableau 3.1. Comparaison des positions africaines avec les décisions et engagements de Hong Kong	68
Tableau 3.2. Principaux points d'accord et de blocage entre l'AO et UE	79
Tableau 3.3. Articulation de la stratégie du PER	86
Tableau 4.1. Les indicateurs «Doing Business»	95
Tableau 4.2. La fiscalité selon les indicateurs «Doing Business»	102
Tableau 5.1. Conditions d'enregistrement des droits de propriété	120
Tableau 5.2. Liste des fonds nationaux	127
Tableau 6.1. La réglementation du travail au Burkina Faso et dans le monde en 2006	138
Tableau 6.2. Taux de chômage au Burkina Faso	146
Tableau 6.3. Inégalité de revenu entre homme et femme	150
Tableau 6.4. Incidence du travail des enfants âgés de 5 à 14 ans	152
Tableau 6.5. Incidence du travail des enfants au Burkina Faso en 2003	154
Tableau 7.1. Evolution des productions en millier de tonnes	164
Tableau 9.1. Indicateurs de ressources de la santé de la Haute Volta en 1975	209
Tableau 9.2. Couverture des populations en infrastructures sanitaires de 1980 à 2003	209
Tableau 9.3. Coût moyen de la consultation	218
Tableau 9.4. Coût moyen de quelques examens	219
Tableau 10.1. Etat des conventions signées pour l'exécution du PDDEB	226
Tableau 10.2. Mesures prévues pour la promotion de l'initiative privée dans l'éducation de base	236
Tableau 11.1. Accès à l'eau potable	250
Tableau 11.2. Répartition des entreprises burkinabè dans le secteur de l'eau et de l'assainissement	260



## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
ADOP	Appui Direct aux opérateurs Privés
ADPIC	Accord sur les mesures concernant les investissements et liés au commerce
ADRK	Association pour le Développement de la région de Kaya
AEP	Adduction d'Eau Potable
AEP Ziga	Approvisionnement d'Eau Potable de la ville de Ouagadougou à partir du Barrage de Ziga.
AEPA	Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
AEPS	Adduction d'Eau Potable Simplifié
AITB	Association des Ingénieurs et des Techniciens en génie civil
AMA	Assistance Médicale Africaine
AMOP	Association des Médecins et Odontologistes du Privé
ANB	Agence Nationale de Bourse
AO	Afrique de l'Ouest
APD	Aide publique au développement
APE	Accord de partenariat économique
APIM	Association Professionnelle des Institutions de Micro-finance
APIPAC	Association professionnelle de l'irrigation privée et des activités connexes
APRCSP	Association Professionnelle des Responsables de Cabinets de soins privés paramédicaux
APSAB	Association Professionnelle des Sociétés d'Assurances du Burkina
ARTEL	Agence nationale de régulation des télécommunications
ATRC	Assistance technique relative au Commerce
AUE	Association des Usagers de l'Eau
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BFR	Marché Financier Régional
BHBF	Banque de l'Habitat du Burkina Faso
BIC	Bénéfices Industriels et Commerciaux
BND	Banque nationale de développement
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BOO	Build Operate and Transfer
BOT	Build Operate and Transfer
BPE	Budget programme eau
BRS	Banque Régionale de Solidarité
BRVM	Bourse Régionale de Valeurs Mobilières
BSIC	Banque Sahélo saharienne pour l'Investissement et le Commerce
C4	Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad
CAFP	Cellule d'Appui à la Formation Professionnelle
CAPES	Centre d'Analyse des Politiques Économiques et Sociales
CARFO	Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires
CASEM	Conseil d'Administration du Secteur Ministériel
CASPEA	Composante Appui au Secteur Privé intervenant dans le domaine de l'Eau potable et de l'Assainissement
CCI	Centre Commercial International
CCIA	Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat
CCIA-BF	Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso
CE	Commission européenne
CEA	Commission Économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

CEDRES	Centres d'Études, de Documentation et de Recherche Économique et Sociale
CEFORE	Centre des Formalités des Entreprises
CER	Communauté économique régionale
CFDT	Compagnie Française des fibres et textiles
CGA	Centre de Gestion Agréée
CGP	Caisse Générale de Péréquation.
CGTB	Confédération Générale du Travail du Burkina
CGU	Centre de guichet unique
CIA/PME	Concertation des Institutions d'Appui/Artisanat et PME
CILSS	Comité Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CIMA	Conférence Interafricaine du Marché des Assurances
CLSP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CMA	Centre Médical avec Antenne chirurgicale
CMS	Comité de suivi ministériel
CNCA	Caisse Nationale de Crédit Agricole
CNEau	Comité National de l'Eau
CNPA	Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat
CNPB	Conseil National du patronat Burkinabè
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNTB	Confédération Nationale du Travail du Burkina
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
COC	Comité d'Orientation et de Coordination
CONASUR	Comité National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
COPEL	Coopérative d'électricité
CPF	Confédération Paysanne du Faso
CRESA	Centres Régionaux de l'Éducation pour la Santé et l'Assainissement
CSB	Confédération Syndicale Burkinabè
CSI	Contribution du Secteur Informel
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CSPPA	Caisse de Stabilisation des Prix des Produits Agricoles
CTE	Comité Technique de l'Eau
CVGT	Commissions villageoises de Gestion de Terroirs
DAEPA	Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
DANIDA	Agence de Développement International du Danemark
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
DCC	Droit compensateur de la CEDEAO
DCMP	Direction Centrale de passation des Marchés Publics
DEIE	Direction des Études et de l'Information sur l'Eau
DGAEP	Direction Générale de l'Approvisionnement en Eau Potable
DGHSP	Direction Générale de la tutelle des Hôpitaux publics et du sous-secteur Sanitaire Privé, au sein de laquelle se trouve la Direction du sous-secteur sanitaire privé
DGPML	Direction Générale de la Pharmacie, du Médicament et des Laboratoires
DGRE	Direction Générale des Ressources en Eau
DGSP	Direction Générale du Secteur Privé
DLSO	Direction de la Législation et du Suivi des Organismes de Gestion des Ressources en Eau
DOS	Document d'Orientation Stratégique
DSDR	Document de Stratégie de Développement Rural
EBCVM	Enquête Burkinabè sur les Conditions de Vie des Ménages
ECI	Enquête sur le climat de l'investissement

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

ECOWAP	Politique agricole commune de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
EP	Enquête Prioritaire
EPIC	Établissement Public à caractère Industriel et Commercial
EPP	Entreprises Publiques à caractère Professionnel
ERD	Électrification rurale décentralisée
F CFA	Franc de la Communauté Financière d'Afrique
FAFPA	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FBCF	Formation Brute de Capital Fixe
FCGMB	Fédération des Concierges et Gens de Maison du Burkina
FDE	Fonds de développement de l'électrification
FEB	Fédération des Éleveurs du Burkina
FENABF	Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso
FENAFER-B	Fédération nationale des femmes rurales du Burkina
FENOP	Fédération Nationale des Organisation Paysannes
FEPAB	Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina
FIAB	Fédération des Industries de l'Agro-alimentaire du Burkina
FIB	Financière du Burkina
FIDES	Fonds d'investissement et de dépenses d'intérêt économique et social
FMI	Fonds monétaire international
FNGN	Fédération Nationale des Groupements Naam
FODEC	Fonds de Développement des Céréales
FPA	Formation Professionnelle par Apprentissage
FSCP	Fonds de Soutien à Coût Partagé
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GNR-DHD	Groupe National de Réflexion sur le Développement Humain Durable
GPC	Groupement des Producteurs de Coton
GRI	Global Reporting Initiative
GVF	Groupement Villageois Féminin
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
IB	Initiative de Bamako
ICTSD	International Center for Trade and Sustainable Development
IDE	Investissement Direct Étranger
IEC	Information éducation communication
IFU	Identifiant financier Unique
IMF	Institutions de Micro-Finance
IMFPIC	Impôt minimum forfaitaire sur les professions industrielles et commerciales
INERA	Institut National de l'Environnement et de Recherches Agricoles
INSD	Institut National de la Statistique et de la Démographie
IRC	Impôt sur les revenus des capitaux
IRCT	Institut de Recherche du Coton et des Textiles exotiques
IRHO	Institut de Recherche pour les huiles et oléagineux
IRVM	Impôt sur les revenus des valeurs mobilières
IUTS	Impôt unique sur les traitements et salaires
JITAP	Joint Integrated Technical Assistance Programme
LIPDHD	Lettre d'Intention de Politique de Développement Humain Durable
LMR	Limite maximale de résidus de pesticides
LPDA	Lettre de Politique de Développement Agricole
LPDRD	Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé
LPDSP	Lettre de politique de développement du secteur privé
MAEP	Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

MAHRH	Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
MAS	Micro-Assurances Santé
MATD	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MCE	Ministère des carrières, de l'énergie et des mines
MCPEA	Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat
MDPH	Ministère de la promotion des droits humains
MEBF	Maison de l'Entreprise du Burkina Faso
MEDEV	Ministère de l'Économie et du Développement
MEE	Ministère de l'Environnement et de l'Eau
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MESSRS	Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique
MFB	Ministère des Finances et du Budget
MIC	Mesures concernant l'investissement et liées au commerce
MJE	Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi
MPEA	Micro et Petites Entreprises Artisanales
MRA	Ministère des Ressources Animales
MS	Ministère de la Santé
MSS	Mesure de sauvegarde spéciale
MTEJ	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Jeunesse
MTSS	Ministère du travail et de la Sécurité Sociale
NHS	National Health Service
OCAM	
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
ODM	Objectifs du Développement du millénaire
OFNACER	Office National des Céréales
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMM	Organisation Mondiale de la Météorologie
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONAC	Office National du Commerce Extérieur
ONATEL	Office National des Télécommunications
ONBAH	Office national des Barrages et des Aménagements Hydroagricoles
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
ONG	Organisations non gouvernementales
ONPF	Office National des Puits et Forages
ONSL	Organisation Nationale des Syndicats Libres
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPCVM	Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières
ORD	Organismes Régionaux de Développement
OTC	Obstacles techniques au Commerce
PA/FMR	Plan d'Actions pour le Financement du Monde Rural
PAB	Programme de Promotion de l'Artisanat au Burkina
PACD	Projet d'Appui à la Compétitivité et au Développement des Entreprises
PADSEA	Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement
PAGIFS	Plan d'Actions de Gestion Intégrée de la Fertilité des Sols

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

PAGIRE	Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PAMA	Plan d'actions sur la mécanisation agricole
PANERP	Programme d'Action National pour l'Emploi apte à Réduire la Pauvreté au Burkina Faso
PAPME	Programme d'appui aux petites et moyennes entreprises
PARMEC	Programme d'Appui à la Réglementation des Mutuelles et Coopératives d'Épargne
PAS	Politiques d'Ajustement Structurel
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole
PED	Pays en Développement
PEM	Point d'eau moderne
PER	Programme économique régional
PERCOM	Projet de promotion des Entreprises Rurales de Construction Métalliques
PESP	Projet des Pays-Bas qui finance la création d'entreprises conjointes
PFI	Private Finance Initiative
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PN-AEPA	Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PPE	Projet Professionnalisation et Emploi
PPP	Partenariat Public Privé
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PRODIA	Promotion du Développement Industriel Artisanal et Agricole
PSAO	Plan Stratégique d'Assainissement de la Ville de Ouagadougou
PSO	Plan Stratégique Opérationnel
PSOM	Projet des Pays-Bas qui finance la création d'entreprises conjointes
PSP	Participation du Secteur Privé
PSTP/HIMO	Programme Spécial de Travaux Publics à Haute Intensité de Main d'Oeuvre
PTF	Partenaires techniques et financiers
QUIBB	Questionnaire de Base sur le Bien-être des ménages
RAF	Réforme Agraire et Foncière
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
RCPB	Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SA	Société anonyme
SACE	produit financier de la MEBF
SAE	Services d'Appui aux Entreprises
SAIB	Syndicat Autonome des Infirmiers du Burkina
SAMAB	Syndicat Autonome des Magistrats du Burkina
SANPLAT	Sanitation Pit Latrine
SAPAG	Syndicat du Personnel de l'Administration Générale
SARL	Société à responsabilité limitée
SCM	Système commercial multilatéral
SDR	Stratégie de Développement Rural
SE	Société d'État
SEDIMOF	Produit financier de la MEBF

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

SEM	Société d'Économie Mixte
SFD	Système Financier Décentralisé
SFI	Société Financière Internationale
SGI	Société de Gestion et d'Intermédiation
SGP	Société de Gestion de Patrimoine
SIAO	Salon International de l'Artisanat Ouagadougou
SIRENA	Salon International sur les Remèdes Naturels
SMIG	Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
SN-CITEC	Société Nouvelle CITEC
SNEAB	Syndicat National des Enseignants Africains du Burkina
SNEBTP	Syndicat national des entrepreneurs du bâtiment et des travaux publics
SNGIFs	Stratégie nationale de gestion intégrée de la fertilité des sols
SNVA	Système national de vulgarisation agricole
SODEPAL	Société d'exploitation des produits alimentaires
SOFIB	Société Ferroviaire Ivoir-Burkinabé
SOFIGIB	Société Financière et de Garantie Interbancaire du Burkina
SOFITEX	Société Burkinabé des Fibres Textiles
SONABEL	Société Nationale Burkinabé d'Électricité
SONAGESS	Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire
SONAPOST	Société Nationale des Postes
SOPROFA	Société de promotion des filières agricoles
SPAI	Sous produits Agro - Industriels
SPG	Système de préférences généralisées
SPS	Sanitaires et Phytosanitaires
SSP	Soins de Santé Primaires
SUBAC	produit financier de la MEBF
SYDONIA	Système Douanier Automatisé
SYNAPOSTEL	Syndicat National des travailleurs des Postes et Télécommunication
SYNATEB	Syndicat Autonome des Travailleurs de l'Enseignement de Base
SYNATIC	Syndicat National des Travailleurs de l'Information et de la Communication
SYNTAS	Syndicat des Travailleurs de l'Action Sociale
SYNTER	Syndicat des Travailleurs de l'Education et de la Recherche
SYNTRAPOS	Syndicat des Travailleurs de la Poste
SYScoa	Système comptable ouest africain
TBM	Taxe de biens de main morte
TCI	Taxe conjoncturelle d'importation
TDP	Taxe dégressive de protection
TEC	Tarif extérieur commun
TEN	Taux d'Escompte Normal
TEP	Taux d'Escompte Préférentiel
TES	Taux d'Escompte Unique
TFPR	Task Force de Préparation régionale
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
TPA	Taxe patronale et d'Apprentissage
TPE	Taux de pension
TPE/PME	Toutes petites entreprises/Petites et Moyennes Entreprises
TSA	Tout sauf les armes
TSD	Traitement spécial et différencié
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UAVEC	Union des Associations voltaïques d'épargne et de crédit
UAVEC	Union des Associations voltaïques d'épargne et de crédit
UCOB-GC	Union des consultants burkinabè en génie civil

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES (suite)

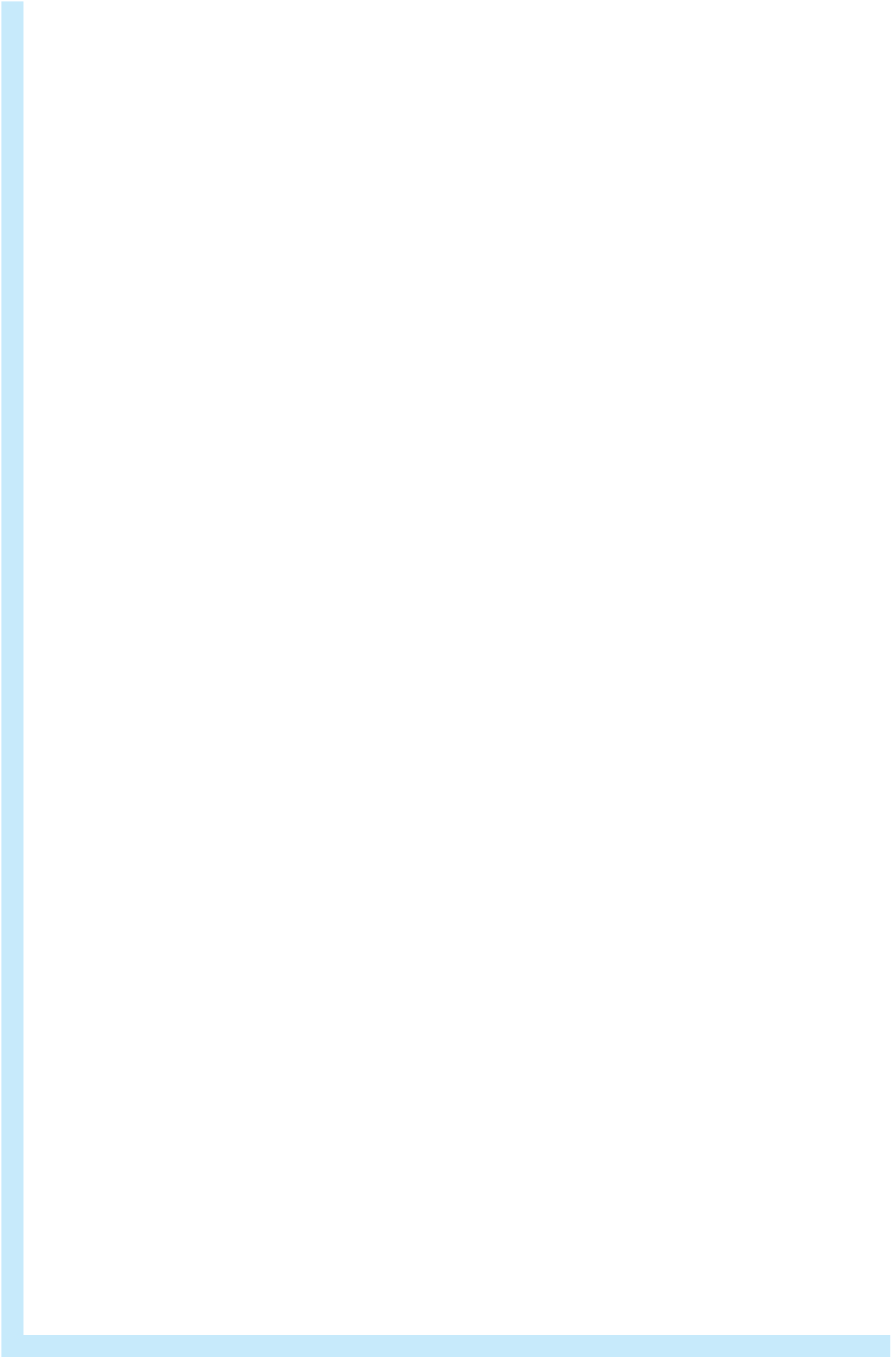
UE	Union européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UGTB	Union Générale des Travailleurs du Burkina
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UNACEB	Union Nationale des commerçants et exportateurs de bétail
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNPCB	Union Nationale des producteurs de Coton
UNSL/FO	Union Nationale des Syndicats Libres/ Forces Ouvrières
UPI	Unité de Production Informelle
USTB	Union Syndicale des Travailleurs du Burkina
VIP	Ventiled Improved Pit Latrine
ZAP	Zone d'Aménagement Pastoral

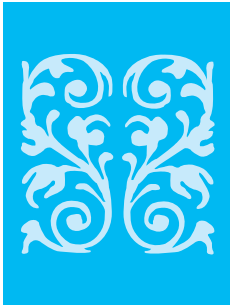
**PARTIE I**

**LA PLACE DU SECTEUR PRIVÉ**

**DANS LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN**







## CHAPITRE I

# SECTEUR PRIVÉ ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN

### INTRODUCTION

Àu début des années 2000, le secrétaire général des Nations Unies décida de mettre en place une Commission dite du "secteur privé et du développement". Le rapport de la Commission, "*Libérer l'entrepreneuriat. Mettre le monde des affaires au service des pauvres*", constitue aujourd'hui un cadre d'analyse de référence pour étudier les conditions de l'entrepreneuriat.

Dans son rapport, la commission a comparé le développement du secteur privé au toit d'une maison qui reposerait d'abord sur la mise en place de fondations solides puis serait supporté par trois piliers (schéma I.1.). Les fondations de base sont au nombre de quatre, respectivement:

- le macroenvironnement mondial,
- le macroenvironnement intérieur,
- les infrastructures physique et sociale,
- la primauté du droit.

Le développement du secteur privé dans les pays en développement repose d'abord sur un environnement

macroéconomique sain au niveau mondial: marchés ouverts pour soutenir la croissance économique, investissements extérieurs de qualité et transferts efficaces de technologies et de connaissances.

Ensuite, au niveau d'un macroenvironnement intérieur favorable au développement du secteur privé figurent également la paix et la stabilité, la bonne gouvernance assortie de politiques prévisibles et transparentes ainsi que l'application de politiques macroéconomiques saines.

Troisième composante des fondations, l'investissement public dans le domaine des infrastructures et de la santé: routes, ports, électricité, télécommunications et éducation élémentaire et professionnelle sont indispensables pour que les entreprises privées puissent connaître un développement efficace et dynamique.

Enfin, l'application de lois et règles de manière cohérente grâce à la gestion d'une administration professionnelle et avec l'intervention d'un pouvoir judiciaire équitable et transparent.

En sus de ces fondations

macroéconomiques et institutionnelles, les trois piliers indispensables au développement du secteur privé identifiés par la commission sont:

- une application égalitaire des règles du jeu,
- l'accès au financement,
- l'accès aux connaissances et aux compétences.

Dans ce premier chapitre, les liens entre développement du secteur privé et développement humain sont étudiés en deux étapes, d'abord en analysant les conditions du développement du secteur privé (première partie) puis en approfondissant les contributions du secteur privé au développement humain (seconde partie).

La première partie porte d'abord sur la contribution du système de droits de propriété au développement du secteur privé. Le système de droit de propriété privée est au cœur du développement de l'entrepreneuriat. La reconnaissance de la propriété privée du capital permet en effet à l'entrepreneur de justifier sa rémunération sous forme de profit et aussi de l'utiliser pour garantir de nouveaux investissements.

Ensuite, les rôles respectifs du secteur privé et de l'État dans une économie de marché sont analysés à partir des principales défaillances du marché et du rôle régulateur de l'État.

La seconde partie porte sur la contribution du secteur privé au développement humain dans le contexte burkinabè. Après un examen des principales caractéristiques du secteur privé burkinabè et du rôle de l'investissement direct étranger, les différentes dimensions de la responsabilité des entreprises sont passées en revue.

## I.1. LES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE

Ici, l'objectif est d'abord de centrer l'analyse sur la contribution du système de droits de propriété au développement du secteur privé.

En effet le droit de propriété est au cœur du développement de l'entrepreneuriat. La reconnaissance de la propriété privée du capital permet à l'entrepreneur de justifier sa rémunération sous forme de profit et aussi de l'utiliser pour garantir de nouveaux investissements.

### I.1.1. LE DROIT DE PROPRIETE PRIVE COMME FONDEMENT DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE

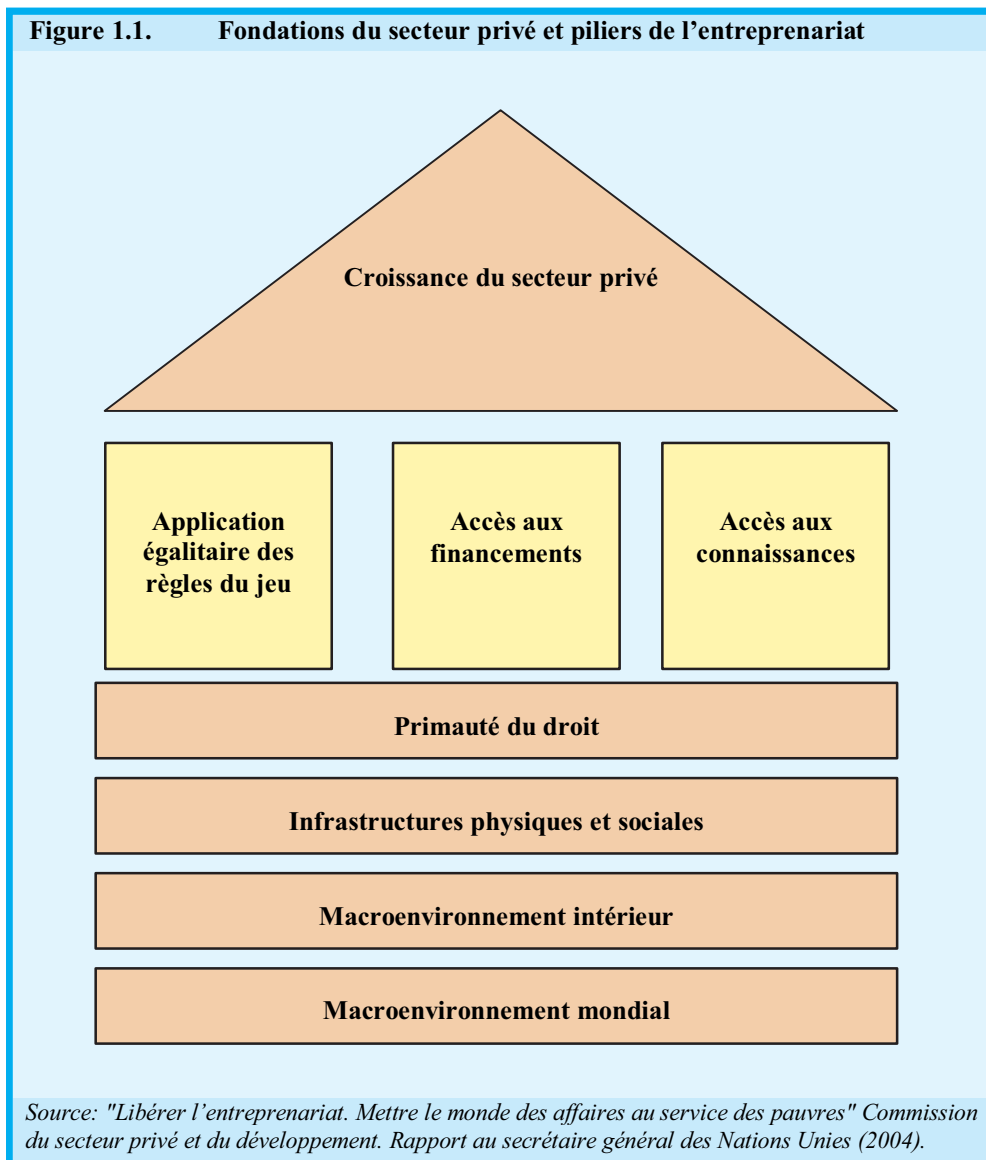
L'organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) distingue deux types de droits de propriété: le droit reconnu par les membres de sa communauté sans aucun titre de propriété, et le droit écrit et donc formel.

Le premier est celui qui existe le plus dans les pays en développement comme pour le cas du patrimoine foncier dans les villages au Burkina Faso.

Le passage au droit écrit formel présente des avantages.

D'abord, l'enregistrement formel des droits de propriété simplifie les transactions économiques entre des individus qui ne se connaissent pas et n'ont aucune relation sociale au préalable. Il facilite l'identification du propriétaire et permet ainsi de réduire les coûts de transactions.

**Figure 1.1. Fondations du secteur privé et piliers de l'entrepreneuriat**



*Source: "Libérer l'entrepreneuriat. Mettre le monde des affaires au service des pauvres" Commission du secteur privé et du développement. Rapport au secrétaire général des Nations Unies (2004).*

En effet, il est plus facile de procéder à un enregistrement du droit chez un notaire que de demander le témoignage de tierces personnes, avec les risques de contestations qui lui sont inhérents. Ensuite, le titre de propriété peut être divisé et échangé sans que le capital physique possédé ne le soit. C'est cet avantage qui rend le droit de propriété par action possible dans une économie de marché et permet d'accroître l'investissement dans le capital des entreprises au-delà de ce qui est supportable par un seul investisseur.

Dans la majeure partie des pays, les biens fonciers et immobiliers représentent une portion importante de la richesse. Lorsqu'une garantie formelle et effective est conférée à ces biens, les incitations d'investissement et de commerce sont favorisées. En particulier, il peut être utilisé comme garantie pour accéder au crédit bancaire.

La création d'un droit de propriété formel nécessite que celui-ci soit clairement défini et exclusif. Faute de quoi d'autres revendiqueront la

propriété et nul ne saura qui détient véritablement le patrimoine. Un système juridique stable et crédible constitue le socle pour asseoir les droits de propriétés formels et faciliter les transactions économiques et aussi le financement de l'investissement. La longueur des délais et l'incertitude qui en résulte pour l'obtention définitive d'un titre ne sont pas de nature à renforcer le niveau de sécurité des transactions foncières.

De surcroît, le retard pris dans l'octroi de crédits par les banques génère un manque à gagner important pour les investisseurs (N'Guessan et Ponty 2007). Selon les enquêtes Doing Business réalisées par le groupe de la Banque Mondiale, avec un délai moyen d'enregistrement d'un bien foncier privé d'environ 110 jours pour un coût équivalent à 11,6 % de la valeur du bien enregistré, les pays d'Afrique subsaharienne font beaucoup moins bien que les pays de l'OCDE (31,8 jours et 4,3 % du coût du bien) et que les principaux pays émergents.

En 2006, le Burkina Faso, après des progrès en la matière, se situait dans la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne: il fallait compter 107 jours et un coût de 16,2% pour détenir un titre de propriété en bonne et due forme (rapport Doing Business 2007). Il était ainsi classé en 2006 au 164<sup>ème</sup> rang sur 175 pays. Les progrès ont été poursuivis en 2007 et ont permis au Burkina Faso d'être classé par la Société Financière Internationale (SFI) parmi les pays les plus réformateurs de l'année.

Dans son ouvrage "*Le mystère du capital: pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs?*", de Soto affirma que le problème des pays en développement n'était pas le manque de capital mais la privation de larges couches de la population de tout accès à un système légal de droits de

propriété. Faute d'un tel système, le capital dont disposent les populations marginalisées ne peut être utilisé pour garantir le financement des investissements et développer les micro-entreprises.

Au Burkina Faso, pour la seule ville de Ouagadougou, le capital du secteur informel a pu être évalué à environ 30 milliards de FCFA par l'enquête 123 (INSD 2003b). Ce capital était constitué pour 33% de machines, 29% de terrains et locaux et 24% d'outillages. L'immense majorité de ce capital (96,2%) a été financée par une épargne individuelle préalable. En milieu rural, le droit foncier traditionnel peut poser problème, notamment pour l'accès des femmes au crédit (encadré 1.1.). L'analyse proposée par de Soto permet d'éclairer sous un angle nouveau le problème de l'accès des micro entrepreneurs au financement.

#### **Encadré 1.1. Droit foncier au Burkina Faso**

Dans les collectivités traditionnelles au Burkina Faso, les terres sont occupées et appropriées au nom de tout le groupe ethnique, clanique ou familial. Cette appropriation peut se faire avec ou sans violence. Le droit de propriété est exercé par le chef de terre ou "Tengsoaba" chez les Moosé (...). Le droit foncier a été très certainement fonctionnel dans nos communautés rurales traditionnelles, mais de nos jours, avec la pression démographique sur les terres et l'affirmation par la réorganisation agraire et foncière (RAF) que la terre appartient à l'État, ce droit coutumier pose problème. C'est ce qui explique que les textes de la RAF aient connu à ce jour deux relectures, ceci dans le sens de leur adaptation au contexte socioculturel du Burkina Faso (...).

Le droit coutumier foncier exclut la femme quant à l'appropriation de la terre. La femme exploite la terre sous le couvert de son mari, chef de famille. Bien que des dispositions de la RAF au Burkina Faso leur ouvrent l'accès à la terre, les traditions demeurent encore vivaces en milieu rural où la femme reste confinée dans une utilisation temporaire de la terre.

*Source Dialla B.E. Document de travail, Capes, N 2004-20, décembre 2005.*

La mise en place d'un système légal de droits de propriété visant toutes les populations, entreprises modernes comme activités informelles, hommes comme femmes, constitue une condition clé du développement humain. En effet, sans droits de propriété reconnus:

- Une entreprise ne peut pas s'appuyer sur le capital dont elle dispose déjà pour développer ses activités;
- Un ménage peut difficilement accéder aux services publics d'eau ou d'électricité.

Pour être accepté de tous, le système légal de droits de propriété ne doit cependant pas entrer en conflit avec les coutumes locales.

Les droits de propriété portent sur les actifs corporels (bâtiments, terrains, machines, etc.) mais aussi les actifs incorporels (brevets, inventions, œuvres, dessins et modèles). Pour ces derniers, les économies industrielles ont mis en place un système de brevetage et de protection de leurs inventions à travers l'Accord sur les Droits de Propriété Intellectuelle liés au Commerce (ADPIC).

Les pays en développement restent en général très réservés sur cet accord. Comme ils sont plus souvent utilisateurs que vendeurs de propriété intellectuelle, l'ADPIC revient à leur faire payer des droits pour l'utilisation de connaissances qui étaient auparavant non protégées par des brevets.

Certains économistes ont critiqué l'accord sur les ADPIC car ils créent un monopole (Stiglitz 2006). Selon ces économistes, la propriété intellectuelle n'est pas une propriété comme les autres: sa consommation n'est pas exclusive et tout le monde peut potentiellement en profiter sans nuire au bien-être d'autrui. Stiglitz cite à ce propos le troisième président des

Etats-Unis, Thomas Jefferson: "*quand la bougie allume une autre bougie, sa lumière ne diminue pas*".

Plus encore, le savoir se bonifie en étant partagé. Une protection excessive des connaissances par des brevets peut nuire à leur diffusion et, par voie de conséquence, à la découverte de nouvelles innovations. Cette vision de l'innovation est parfaitement illustrée par la différence d'approche entre Microsoft, système fermé et protégé par des brevets et Linux, système d'exploitation reposant sur une architecture ouverte et sur l'apport de multiples chercheurs et entreprises (encadré 1.2.). Compte tenu de son faible coût, Linux est parfaitement adapté aux pays en développement.

Des pays en développement comme le Burkina Faso ont cependant des intérêts à défendre dans le domaine des connaissances traditionnelles, de l'artisanat et des questions liées à la biodiversité. Ce type de connaissance tient un rôle clé dans le développement local et couvrent des domaines et secteurs aussi variés que la santé publique, l'agriculture, le folklore, l'artisanat et les technologies traditionnelles. Il contribue également fortement au système de gouvernance locale ou encore à la préservation de l'environnement.

Cependant, ces connaissances traditionnelles sont collectives et ne sont souvent connues qu'à un niveau régional. Aussi, l'accord sur les ADPIC qui traite des droits privés, peut difficilement contribuer à la protection de ces connaissances et à la lutte contre leur piratage par les pays développés. Au Burkina Faso, le secteur de l'artisanat est par exemple soumis aux risques du piratage limitant la conquête des marchés extérieurs par les artistes plasticiens.

### **Encadré 1.2. Linux, un système informatique ouvert et adapté aux pays en développement**

Linux est un système d'exploitation de type UNIX, multi-tâches et multi-utilisateurs pour machines à processeurs 32 et 64 bits (en particulier les machines de type PC et PowerMac), ouvert sur les réseaux et les autres systèmes d'exploitation. La principale singularité de Linux est d'être un logiciel libre, développé de façon collaborative entre entreprises et chercheurs indépendants, et pour une grande part bénévoles, par des milliers de programmeurs répartis dans le monde. Les développements apportés par une entreprise ou un chercheur indépendant sont validés par un centre agréé. Ce modèle de développement joue un grand rôle dans la qualité du résultat obtenu.

*Puissant, efficace, fiable et robuste.* Il permet de faire faire beaucoup de choses. Contrairement à des systèmes beaucoup plus répandus, il n'utilise pour ses besoins propres que très peu de ressources. Les logiciels que vous utilisez pour votre travail disposent donc de beaucoup plus de puissance pour fonctionner.

*Très bon marché.* Le prix demandé par les sociétés qui vendent Linux sur CDROM ne sert qu'à couvrir leurs frais et à leur permettre de financer dans une certaine mesure la poursuite de cette activité. Linux étant développé par des passionnés, personne n'a à supporter le coût de son développement. Le rapport par rapport à ses concurrents est de 1 à 20.

*Ouvert sur les autres logiciels et systèmes.* Linux est conforme à la norme POSIX et aux standards du marché, en particulier de l'Internet. Cela signifie qu'un logiciel conçu pour un autre système de la même famille (Solaris de SUN, Digital Unix, AIX d'IBM, SCO Unix...) peut être rapidement porté sous Linux et vice-versa, ce qui assure une protection de l'investissement en logiciel en cas d'obligation de changement de système. Les logiciels libres permettent une baisse très considérable des coûts d'équipement des établissements. Ils sont quasiment gratuits. De plus, l'offre existante pour les logiciels libre permet d'augmenter la longévité des matériels anciens en les utilisant conjointement avec des matériels récents.

*Il paraît que Linux est gratuit. C'est vrai ?* Oui et non. Linux est gratuit si on le télécharge par Internet (en ignorant le coût des télécommunications) ou si on le recopie depuis un CD-ROM prêté par un ami, ce qui, contrairement aux logiciels commerciaux, est légal et même recommandé. Il existe cependant des distributions commerciales de Linux, qui incluent des logiciels commerciaux avec des licences restrictives et qui ne sont donc pas librement recopiables telles quelles.

*Existe-t-il d'autres systèmes d'exploitation libres comparables à Linux ?* Oui. Les systèmes dérivés de BSD, notamment FreeBSD, NetBSD et OpenBSD, sont également des systèmes d'exploitation libres. Leurs licences d'utilisations, leurs modèles de développements et leurs modes de diffusion sont cependant différents de ceux de Linux.

*Combien de personnes utilisent Linux dans le monde ?* On ne peut pas donner de chiffre précis, mais au début 1998 plusieurs estimations évaluaient ce nombre entre 4 et 8 millions, ce qui en fait le premier système d'exploitation d'origine non-Microsoft. La croissance de Linux sur ces dernières années a été de l'ordre de 80 à 100% par an, malgré une couverture à peu près nulle par les médias.

Au Burkina Faso, la société ZCP ([www.zcp.bf](http://www.zcp.bf)) travaille à développer Linux.

Ainsi, beaucoup sont-ils réticents à utiliser les techniques de l'information et de la communication (TIC) pour exposer et vendre leurs productions. Ce comportement des artisans burkinabè est parfaitement rationnel en l'absence d'un droit de propriété intellectuelle reconnu internationalement sur leur production. La pharmacopée traditionnelle burkinabè court également le risque de faire l'objet d'un piratage par les entreprises pharmaceutiques multinationales.

Une solution possible pour protéger ces connaissances serait sans doute d'étendre le système de notification et d'enregistrement des indications géographiques, initialement prévu pour les vins et spiritueux, aux produits de l'économie traditionnelle. En effet, les indications géographiques ne sont pas possédées par un individu et peuvent s'appliquer à une région ou même à un pays. La protection à partir d'indications géographiques pourrait même inciter des entreprises à investir dans les régions des pays en développement, afin d'y améliorer la qualité des produits puis exporter.

### 1.1.2. QUELLES PLACES POUR L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ ET LE SECTEUR PRIVÉ ?

Le développement du secteur privé dans un environnement d'économie de marché permet une meilleure allocation des ressources. Dans une économie réelle, cette efficacité du secteur privé n'est cependant pas systématique. Il existe de nombreuses imperfections du marché. Ces défaillances du marché justifient l'intervention de l'État. Quatre défaillances sont généralement avancées:

- les économies externes;
- les biens publics;

- les monopoles;
- l'asymétrie et l'incomplétude de l'information.

Chacune de ces défaillances permet de mieux comprendre les complémentarités entre secteur privé et État.

#### Les économies externes

On parle d'économies externes lorsque les actions d'un agent, par exemple une entreprise, ont une incidence positive (externalités positives) ou négatives (externalités négatives) sur l'activité d'autres agents sans que ces incidences ne soient prises en compte par le marché. La présence d'externalité positive offre la possibilité d'intervention de l'État sous forme de subvention. La présence d'externalités négatives appelle l'imposition de taxes. De nombreux produits sont demandés par les consommateurs ainsi que les entreprises mais la tarification de l'accès à ces produits ainsi que la durée nécessaire pour recouvrer les coûts de production amènent le secteur privé à se désintéresser de leur production.

On peut citer entre autres les barrages, les routes, les égouts, la sécurité, etc. La construction par exemple d'un barrage permet à de nombreuses activités économiques de se développer: élevage, pêche maraîchage, etc. Mais la difficulté à contrôler l'accès aux différents utilisateurs et à leur imposer des prix afin de couvrir les coûts de construction et d'entretien du barrage dans un délai court constitue des facteurs limitatifs de l'implication du secteur privé.

A contrario, l'activité d'un agent économique peut présenter des externalités négatives. Par exemple la pollution faite par une entreprise est une nuisance causée à d'autres agents



sans compensation.

Enfin le secteur privé a besoin d'un capital humain de qualité et en quantité. De nombreuses études ont pu mettre en relief le rôle prépondérant de ce facteur de production dans la croissance économique. Défini comme l'ensemble des connaissances, qualifications, compétences et autres qualités possédées par un individu qui s'intéresse à l'activité économique, le capital humain s'acquiert notamment par la formation et l'éducation. Or, l'enseignement est subventionné pour une bonne part et ses bénéficiaires n'en assument pas totalement le coût. Le secteur privé ne peut à lui seul former les ressources humaines dont il a besoin. Il ne peut non plus assurer la santé de la population à lui seul car dans ces secteurs sociaux, les coûts d'investissement sont importants sans aucune garantie de pouvoir les recouvrer.

Au Burkina Faso, la mise à la disposition du système productif privé de ressources humaines bien formées a été relevée comme un besoin de base. Les investissements dans les secteurs sociaux de base constituent donc des domaines à fortes externalités positives. Ces dernières années, notamment à travers les documents de réduction de la pauvreté qui ont été élaborés par la plupart des pays africains dont le Burkina, les secteurs de la santé et de l'éducation occupent une place de choix dans l'investissement public.

L'éducation permet aux entreprises de trouver des ressources humaines compétentes à employer, et la santé de la population lui garantit une meilleure productivité. L'État burkinabé a marqué son intérêt particulier à ces secteurs dans son Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Cependant, les faiblesses du capital humain sont

révélées par les indicateurs du développement humain. Le niveau de l'espérance de vie à la naissance reste faible, 53,8 ans selon le recensement général de la population et de l'habitat de 1996 (cf. annexes statistiques). L'analphabétisme touche encore près de 71,7% de la population en 2007. Le taux brut de scolarisation dans le primaire a certes progressé d'environ 20 point, passant d'environ 41,1% en 1998 à 60,7% en 2006. Mais sur la même période, le taux d'achèvement dans le primaire a progressé deux fois moins vite, atteignant 34,1% en 2006 après 24,0% en 1998. De plus, le taux de scolarisation dans le secondaire n'atteignait que 16,5% en 2006 (cf. annexes statistiques).

### Les biens publics

Il existe des biens pour lesquels il est difficile d'exclure les individus de leur consommation. De surcroît, la jouissance du bien par un individu n'en prive pas un autre montrant ainsi toute la difficulté d'une tarification par le biais du marché. Ces types de bien qui obéissent aux caractéristiques de non exclusion et de non rivalité sont appelés biens publics par opposition aux biens privés. Ce sont des cas d'externalités économiques. L'air, la défense, la justice ou encore le réseau routier sont des exemples de biens publics.

La production d'un bien public est difficile à assurer par les entreprises du secteur privé dans la mesure où un consommateur peut l'utiliser sans payer. L'ensemble des biens publics est appelé infrastructure économique. L'infrastructure économique fournit des services assurés par les services publics: électricité et eau courante, routes et principaux ouvrages, pistes rurales, transport urbain, etc.

Les infrastructures économiques de qualité et peu coûteuses sont

essentielles pour la compétitivité, la croissance économique et le développement des entreprises du secteur privé.

On observe ainsi au Burkina Faso des populations agricoles produisant suffisamment de biens dont la demande existe mais qui par manque d'infrastructures routières, ne peuvent écouler leur surplus ni s'approvisionner. On peut citer au Burkina Faso dans la filière des fruits et légumes, le cas des mangues qui sont produites abondamment dans l'Ouest du pays mais qui ont du mal à rejoindre les centres urbains et les autres contrées du pays. Cette situation d'absence de marché contraint à la limitation de la production, à l'autoconsommation et donc à une économie de subsistance.

Au Burkina Faso, un pays dont près de 85% de la population tire ses revenus de l'agriculture, des efforts doivent être consentis par l'État pour le développement de retenues d'eau pour permettre la diversification des sources de revenus du monde paysan. Le désenclavement du pays à travers la réalisation d'infrastructures de transport est une condition nécessaire pour consolider l'économie, en facilitant les écoulements des excédents de production de certaines zones.

## Les monopoles

Un monopole est un marché où un grand nombre de consommateurs fait face à un seul producteur qui fixe le prix. Du fait qu'il est le seul offreur sur le marché, il peut augmenter ses profits en pratiquant des prix plus élevés que ceux qui auraient apparus en situation de concurrence. La situation de monopole influence négativement le pouvoir d'achat du consommateur et ne permet pas la diversification de ses choix. Les analyses récentes de la

concurrence soulignent que ses conséquences négatives peuvent être limitées par l'entrée potentielle de nouveaux concurrents sur le marché.

Cependant, les monopoles naturels existent dans des secteurs à rendements d'échelle croissants, c'est-à-dire des secteurs où le coût moyen de production diminue avec le niveau de production. Mieux vaut alors qu'une seule entreprise satisfasse l'ensemble de la demande sur un marché plutôt que plusieurs car ses coûts de production, et donc ses prix, seront moins élevés. Les secteurs de l'électricité, de l'eau et aussi du transport d'énergie constituent des monopoles naturels.

Dans les secteurs relevant des monopoles naturels, l'État est appelé à jouer un rôle de régulation. La régulation d'un secteur oligopolistique comme les télécommunications, l'électricité, l'eau ou encore le gaz, consiste à établir des réponses opérationnelles à une question générale: quelles règles du jeu appliquer pour obtenir un résultat optimal dans un secteur où seules quelques entreprises privées interviennent? La réponse opérationnelle à cette question passe de plus en plus aujourd'hui par la création d'une agence indépendante, de nature juridictionnelle, à qui sera confiée la régulation du secteur.

Cette agence de régulation est garante de la qualité du service et de la promotion de la concurrence. Elle devra veiller au quotidien à ce que les intérêts de l'utilisateur soient préservés à l'issue de la privatisation. L'autorité de régulation est le seul arbitre en cas de conflit entre l'État et l'entreprise privatisée ou entre le repreneur et les usagers. Ses principaux domaines de compétence portent généralement sur:

- la réglementation de l'accès au marché et l'octroi des licences,

- la définition et la surveillance des normes techniques et opérationnelles du secteur,
- la politique anti-trust et l'interconnexion des réseaux,
- la politique tarifaire,
- la résolution des différends entre concurrents ou entre usagers et opérateurs,
- l'amélioration des services et le développement du service universel,
- l'encadrement et le conseil aux investisseurs étrangers.

Au Burkina Faso, avant les années 1990, le secteur privé moderne était quasi inexistant. L'État jouait à la fois le rôle d'entrepreneur et d'employeur, investissant dans tous les secteurs de l'économie nationale. Ainsi en 1991, on dénombrait près d'une centaine d'entreprises gérées directement ou indirectement par l'État sous diverses formes: établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), sociétés d'économie mixte (SEM), entreprises publiques à caractère professionnel (EPP) et sociétés d'État (SE). A partir de 1991, une politique de développement fondée sur la mise en œuvre d'un programme d'ajustement structurel est adoptée.

Les principaux objectifs portent sur l'amélioration des finances publiques, l'accroissement de la production agricole, la promotion des ressources humaines, l'amélioration de la gestion du secteur public et la stimulation de l'investissement et de l'initiative privée. Ainsi, fin 1995, la libéralisation du commerce et des prix et l'assainissement du secteur bancaire ont pu être mis en œuvre.

Des progrès sont aussi réalisés dans la révision du code du commerce ainsi que le développement des systèmes d'appuis à l'initiative privée. Un nouveau programme d'ajustement fut adopté en continuité du précédent et

pour la période 1996-1998. Celui-ci a visé notamment la réduction du rôle de l'État dans le secteur agricole, la réforme du système judiciaire et le code du travail, pour assurer une protection appropriée et des incitations aux investisseurs privés. Les réformes structurelles ont permis notamment le désengagement de l'État de la sphère productive et l'engagement des entreprises privées.

Le programme de privatisation constitue l'un des volets des réformes structurelles engagées à partir du début des années quatre vingt dix. L'objectif était de promouvoir le secteur privé en vue de relancer la croissance économique.

Pour ce faire, l'État devrait se désengager des secteurs productifs et concurrentiels au profit d'opérateurs privés nationaux et/ou internationaux. Pour la mise en œuvre de ce programme, une Commission de Privatisation a été créée. Son rôle consiste à définir les stratégies de privatisation, à les rendre opérationnelles et à faire le suivi des engagements contractuels pris par les repreneurs dans le cadre des transactions opérées.

Aujourd'hui, les entreprises publiques sont limitées à des situations de monopoles naturels. Il s'agit de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) dans le secteur de l'eau, et de la Société Nationale Burkinabè d'Électricité (SONABEL) dans le secteur de l'électricité.

Dans de tels secteurs, la baisse des coûts, et donc celle des prix, ne peuvent résulter que d'une meilleure couverture nationale du service public.

Le choix de privatiser de telles entreprises devrait donc reposer sur une analyse des avantages comparatifs d'une entreprise privée à financer

l'extension du réseau national (voir chapitre 2 sur les partenariats publics privés).

Pour accompagner sa politique de privatisations, l'État burkinabè a mis en place un environnement juridique et institutionnel favorable aux investissements. Au plan national, un code des investissements a été conçu, et des conditions de facilitation des procédures de création d'entreprises existent. Au plan sous-régional, le Burkina Faso a opté pour l'harmonisation de l'environnement juridique (OHADA) et des instruments comptables (SYSCOA).

La régulation du secteur de la télécommunication est désormais ouverte à la concurrence. Une Agence nationale de régulation des télécommunications (ARTEL) a été mise en place pour suivre la réglementation du secteur. Cette agence prend des initiatives pour que les politiques mises en place soient appliquées en vue d'assurer une saine concurrence entre les entreprises.

ARTEL assure notamment la coordination, le suivi et le contrôle des obligations et engagements des opérateurs de télécommunication. Elle veille aux respects des obligations aussi bien techniques, réglementaires que financières des opérateurs et gestionnaires des réseaux. Elle est appelée à créer les conditions de développement du secteur des télécommunications au mieux des intérêts de l'économie, des consommateurs et de l'évolution des technologies.

Depuis octobre 2003, l'ARTEL décide des tarifs des services d'interconnexion applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 par les opérateurs de réseau de télécommunications de l'ONATEL, Celtel Burkina Faso, Telecel Faso ouverts au public.

Le Burkina Faso reste l'un des rares pays membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) où il n'existe pas d'agence de régulation dans le secteur de l'électricité (Berthelemy 2006). De même, la création d'une agence de régulation ne semble pas prévue dans le secteur de l'eau.

Cette situation est surprenante. L'atelier sur le bilan des processus de privatisation des services publics collectifs dans les pays de l'UEMOA organisé à Lomé par la BCEAO, la BOAD et l'UEMOA à Lomé les 6 et 7 mai 2002 identifiaient parmi les conditions de réussite des privatisations "*la mise en place préalable d'un cadre réglementaire et d'un système opérationnel de régulation appropriés*".

### **L'asymétrie et l'incomplétude de l'information**

Dans une économie réelle, l'acquisition d'information est coûteuse. Certains agents économiques sont mieux informés que d'autres sur la situation d'un marché ou le comportement des autres agents. Ces agents peuvent alors utiliser l'information à leur avantage. Les économistes parlent d'information asymétrique lorsqu'un agent est mieux informé qu'un autre, et d'information incomplète lorsqu'un agent ignore les motivations d'un autre agent.

Lorsque l'information entre producteurs et consommateurs est imparfaite, le processus de prise de décision, notamment d'investissement et d'achat de biens et services est risqué. Il ne conduit plus à des résultats optimaux mais à des gaspillages de ressources rares. Il convient donc que le secteur public puisse fournir une aide appropriée à la décision.

Comme conséquence, des acteurs restent en marge des échanges surtout par manque de moyens d'accès au

marché. Dans les pays en développement, l'acquisition d'information est généralement très coûteuse pour les opérateurs économiques.

Un premier exemple d'imperfection de l'information porte sur les marchés agricoles. Au niveau national, rares sont les agriculteurs qui ont connaissance des prix de marché. Ils sont le plus souvent dans l'obligation de faire confiance à un grossiste. Au niveau international, les entreprises commerciales burkinabè souffrent également d'un manque d'information sur les prix des marchés d'exportation.

Cette situation peut être aujourd'hui dépassée grâce à l'évolution technologique qui permet à un exportateur d'être tenu informé en temps réel des prix du marché de Rungis en France par exemple. L'Union Européenne et le centre commercial international (CCI) ont développé au cours de ces dernières années des programmes d'appui aux exportateurs burkinabè en ce sens.

Le marché du crédit en Afrique en général et au Burkina Faso en particulier constitue également un exemple type de marché caractérisé par une forte incomplétude de l'information. Le bon fonctionnement du marché du crédit est fréquemment limité par l'absence d'information fiable sur l'emprunteur. Un propriétaire ne dispose pas toujours des titres légaux permettant de garantir ses biens en vue d'obtenir un crédit.

Dans bien des situations, les droits de propriétés individualisés sont absents du fait que les propriétés collectives sont dominantes (terre, équipements du ménage, etc.), notamment dans le secteur primaire. De ce fait, les agents ne peuvent disposer de documents de propriétés leur permettant d'attester de la garantie exigée par les

fournisseurs de services financiers. De plus, rares sont les entreprises individuelles à tenir une comptabilité en bonne et due forme. Enfin, l'activité bancaire est rendue difficile par le niveau de risque élevé de certaines activités économiques agricoles, comme l'agriculture soumise à d'importants aléas climatiques.

Cet accès difficile au crédit bancaire empêche les pauvres de s'intégrer dans l'économie marchande. Le manque de dynamisme des institutions de crédit s'explique principalement par les risques de défaillance des clients potentiels. Le secteur public peut intervenir en simplifiant l'octroi de titres de propriété, en facilitant la constitution de fonds de garantie et aussi en appuyant la mise en place d'assurance crédit (cf. chapitre 5 sur le financement du secteur privé).

### **I.1.3. LE RÔLE REGULATEUR DE L'ÉTAT DANS UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ**

Tout en essayant de pallier les défaillances du marché - fourniture d'infrastructures économiques et sociales - la politique économique doit permettre d'assurer la stabilité macroéconomique.

En effet, en l'absence de stabilité macroéconomique, le secteur privé ne peut se développer du fait que l'horizon se trouve semé d'incertitudes qui appellent à la prudence, et donc à la limitation des investissements productifs. Il s'agit aussi de travailler à maîtriser l'inflation, l'endettement du pays et le train de vie de l'État afin de pouvoir alléger d'une part le poids de la fiscalité sur les entreprises, et de réaliser des investissements publics d'autre part.

Le défi consiste à veiller à ce que la

fiscalité n'entrave pas l'esprit d'entreprise. En même temps, il s'agit d'accroître l'assiette fiscale pour donner à la puissance publique les moyens de fournir les infrastructures économiques et sociales complémentaires aux investissements des entreprises du secteur privé.

Le secteur public doit élaborer des textes législatifs et réglementaires pour assurer au secteur privé la sécurité des investissements et protéger les transactions commerciales et financières.

Le secteur public doit se doter d'un système judiciaire efficace pour permettre aux différends commerciaux de trouver un cadre de règlement rapide et à moindre coût. La sécurisation des individus et des biens fait partie des rôles de l'État. En situation d'insécurité, les transactions sont ralenties et certaines zones à fortes potentialités peuvent être souvent ignorées dans le circuit économique entraînant des manques à gagner pour l'économie.

Concernant ce dernier point, la recrudescence de l'insécurité au Burkina Faso marquée par des braquages sur les grands axes routiers constitue une entrave au développement économique du pays. Il incombe à l'État d'assurer la paix sociale qui permet d'envisager l'avenir avec optimisme et donc d'entreprendre des investissements et des projets de moyen et long terme.

En juillet 2002, le gouvernement burkinabè a adopté la Lettre de politique de développement du secteur privé. Des actions spécifiques sont identifiées et mises en œuvre: la poursuite des privatisations, l'amélioration de l'environnement de l'investissement privé, la libéralisation des prix et du commerce, la réduction de la pression fiscale, la promotion des activités touristiques, la promotion de la micro finance par l'implantation des institutions financières décentralisées, le renforcement des institutions d'appui au secteur privé.

De plus, des rencontres annuelles de concertation entre l'État et le secteur privé ont lieu régulièrement depuis 2001 (cf. chapitre 4 sur l'environnement juridique des entreprises). Les actions menées par le gouvernement burkinabè ont permis d'améliorer l'environnement des affaires. Classé régulièrement avant dernier dans les rapports Doing Business de la Banque mondiale, le Burkina Faso a atteint le 163<sup>ème</sup> rang sur un total de 175 pays enquêtés dans le rapport 2007.

Tenant compte des externalités positives de certains investissements et de la faible attractivité de ces derniers pour le secteur privé, le secteur public est appelé à trouver les moyens de leur réalisation afin d'offrir des opportunités au secteur privé de mieux fonctionner: la construction d'infrastructures routières, les chemins de fer, la construction de barrages, etc.

### **Encadré 1.3. Entraves au développement du secteur privé**

- La charge fiscale trop lourde et collectée dans tous les secteurs
- Les coûts des intrants trop importants
- Le manque de financement, surtout pour les investissements à long terme
- La fraude, la corruption et l'inefficacité de l'administration publique
- Le code du travail jugé trop rigide
- La faiblesse du système judiciaire
- L'inadéquation des infrastructures.

*Source La maison de l'Entreprise du Burkina Faso, septembre 2004*

L'État en fournissant des biens publics favorise la croissance du secteur privé. En effet, sans routes, quelle serait la productivité d'une entreprise de transport ? Le secteur privé ne créera pas d'emplois en investissant dans le système de transport sans la prise en charge par l'État d'un réseau de transport fonctionnel. Le long des voies publiques et sous les lampadaires, des activités du secteur informel s'implantent: petits maquis, vendeurs ambulants, cafétérias, vendeuses de beignets..., permettant à des femmes et des hommes de se procurer un revenu en offrant des services de proximité aux consommateurs. Le secteur privé a besoin d'infrastructures de base pour être productif.

Dans un contexte d'ouverture sur l'économie régionale et mondiale, la recherche de la compétitivité des économies doit constituer un souci permanent aussi bien des acteurs privés que des dirigeants des pays.

Le secteur public agit en recherchant les créneaux porteurs à l'extérieur pour les opérateurs économiques privés (organisation de foires économiques, signatures de conventions de partenariats économiques, etc.). Dans ce domaine, on note un certain dynamisme de la diplomatie burkinabé avec l'appui d'organismes publics comme l'Office National du Commerce Extérieur (ONAC), le Trade Point (créer depuis juin 1998 pour promouvoir le potentiel exportable et l'investissement), la Chambre de Commerce et de l'Artisanat. Le Salon International de l'Artisanat de Ouagadougou (SIAO) également se situe dans l'esprit de recherche de marchés pour les produits locaux.

La recherche d'investisseurs étrangers à travers la diffusion d'information sur les opportunités de l'économie nationale peut être promue par

l'administration publique. Cet exercice est fait au premier niveau du pays et peut permettre à des opérateurs locaux de trouver des partenaires étrangers pour la réalisation de projets d'investissements.

Ainsi des journées économiques du Burkina sont organisées à l'extérieur avec la participation effective des hautes autorités du pays (en Suisse, au Canada et en France récemment avec la participation du premier Ministre).

## I.2. CONTRIBUTIONS DU SECTEUR PRIVE AU DEVELOPPEMENT HUMAIN

Le secteur primaire est composé des activités d'agriculture, d'élevage et de pêche et forêts. L'agriculture représente à elle seule près des deux tiers du secteur primaire. Elle est caractérisée par un faible niveau de productivité.

Le secteur secondaire privé est dominé par l'industrie manufacturière (égrenage et filature de coton, industrie agro-alimentaires, industrie chimique, etc.) et un secteur minier encore sous exploité malgré les progrès récents.

Les unités industrielles sont caractérisées par leur capacité de production réduite, leur faible niveau de technicité et une production destinée essentiellement au marché intérieur. Les rares unités exportatrices sont des entreprises de transformation de produits du secteur primaire (coton, cuirs et peaux).

Le secteur tertiaire privé est dominé par les activités commerciales, de transports télécommunication, de prestations financières (banques, assurances, etc.) et aussi par les

activités informelles.

La part du secteur primaire dans le Produit Intérieur Brut (PIB) a atteint 32,3% en moyenne sur la période 1985-2001 (comptes nationaux, INSD). Sur la même période, la part du secteur secondaire (y compris industries extractives et bâtiment et travaux publics) a atteint 20,9% en moyenne et celle du secteur tertiaire 46,7%. Au cours de cette période, la part du secteur primaire a augmenté, passant de 29,6 % en 1985 à 34,8% en 2001. Au contraire, celle du secteur tertiaire a diminué d'environ quatre points de pourcentage sur la même période, atteignant 45,1% en 2001 après 49,9% en 1985. La part du secteur secondaire est restée stable (cf. annexes statistiques).

Cette évolution de la composition sectorielle constatée sur la période 1985-2001 semble avoir changé sur la période récente (2001 à 2006). La part du secteur primaire diminuerait, celle du secteur secondaire augmenterait et celle du secteur tertiaire resterait stable. Ainsi, depuis la part du secteur primaire aurait diminué légèrement, passant de 34,8% en 2001 à 31,7% en 2006. A cette baisse de la part du secteur primaire dans le PIB correspond une hausse de la part de secteur secondaire d'environ quatre points de pourcentage, passant de 20 % en 2001 à 24,5% en 2006. Sur la même période 2001-2006, la part du secteur tertiaire se serait stabilisée aux environs de 44% (cf. annexes statistiques).

L'emploi est essentiellement concentré dans le secteur primaire au Burkina Faso. Ainsi, selon les enquêtes auprès des ménages réalisées par l'Institut de la Statistique et de la Démographie (INSD), la part de l'emploi dans le secteur primaire atteint 84,4%, 12,5 % dans le secteur tertiaire et 3,1% dans le secteur secondaire en 2005. On

constate cependant une baisse de l'emploi dans le secteur primaire au profit de l'emploi dans le secteur tertiaire et, dans une moindre mesure dans le secteur secondaire. Ainsi, la part du secteur primaire dans l'emploi a baissé d'environ six points de pourcentage entre 1998 et 2005 (90,2 en 1998 contre 84,4 % en 2005). Celle du secteur tertiaire a augmenté, passant de 7,8 % en 1998 à 12,5% en 2005 (enquête QUIBB 2005, EP 1998). La part du secteur secondaire dans l'emploi est quant à elle passée de 2,0% en 1998 à 3,1% en 2005.

Selon l'enquête QUIBB 2005, la part du secteur privé dans l'emploi total serait d'environ 97,6%. Les salariés du secteur public ne représentent que 2,4% de la population burkinabè en général. Le secteur privé comme source d'emploi est encore plus important pour les femmes. L'emploi dans le secteur privé burkinabè est donc caractérisé par un très faible taux de salarisation, traduisant ainsi la prédominance du secteur informel. En effet, les principales catégories professionnelles rencontrées dans le secteur privé sont, par ordre décroissant: les aides familiaux (55,6% en 2005), les indépendants (38,2%) suivis des salariés (2,4%) puis des apprentis (1%) et des employeurs (0,2%) (QUIBB 2005).

### **I.2.1. LE SECTEUR PRIVE BURKINABE**

#### **Le secteur primaire agricole**

Le secteur primaire est essentiellement privé. Il reste caractérisé par des exploitations de petite taille utilisant des instruments et des méthodes de production archaïques: houe, daba, etc.

La productivité de ce secteur agricole est faible, conséquence d'une faiblesse



de l'infrastructure économique et sociale (cf. chapitre 7 sur le secteur agropastoral).

Les fondations pour le développement du secteur privé agricole sont limitées. Les infrastructures économiques et sociales - routes, pistes rurales - pour accéder aux marchés intérieurs sont faibles. Un exemple: le manque de voie de communication efficace entre la zone productive de l'ouest du Burkina Faso (provinces de la Kossi, du Houet, du Kéné Dougou, de la Bougouriba) et la région sahélienne à faible productivité agricole (province du Yatenga, du Soum, du Séno) ne favorisent pas la connexion de l'offre agricole avec la demande (MEDEV 2004a).

La production de ce secteur est en grande partie destinée à l'autoconsommation limitant d'autant les effets d'entraînement de ce secteur sur l'ensemble de l'économie. La force de travail occupée dans le secteur agricole est peu alphabétisée, limitant son accès aux connaissances favorables à l'accroissement de la productivité. La production du secteur primaire est soumise aux aléas climatiques - sécheresses, invasions acridiennes notamment. Ainsi, le peu de revenu par actif est soumis d'une année à l'autre à une forte variabilité sans possibilité de couverture du risque par le système financier.

Le système financier est embryonnaire et faiblement présent dans le monde rural, laissant le champ libre aux usuriers. Le secteur privé occupé dans les activités agricoles a besoin d'accéder aux sources de financement. Malheureusement, les droits de propriété formels ne sont pas suffisamment développés pour lui faciliter l'accès au crédit: la terre appartient à l'État dans les textes. Dans la pratique, les règles coutumières gèrent sa jouissance. Dans ce contexte, l'émigration d'un ou plusieurs membres

de la famille est souvent utilisée par les ménages comme une stratégie de diversification des sources de revenu et pour acquérir les moyens de production. Les candidats à l'émigration sont des jeunes personnes dynamiques et motivées. Leur départ de leur région d'origine constitue un manque à gagner – coût d'opportunité – pour les ménages qui pourra être compensé par de futurs transferts financiers.

### **Le secteur privé moderne non agricole**

Le secteur privé moderne hors agriculture contribue pour environ 17% à la valeur ajoutée (MEDEV 2004b). Selon les données de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso (CCIA-BF), le secteur privé moderne non agricole comportait 22 000 entreprises actives fin juillet 2004. Ces données montrent que les entreprises burkinabè ne paient pas toutes l'impôt et ne disposent pas systématiquement d'infrastructures électriques.

Ainsi, sur l'ensemble des entreprises actives, seules 15 321 étaient inscrites au service des impôts et 12 800 étaient abonnées à la Société nationale burkinabè d'électricité (SONABEL). Ce secteur privé est d'abord caractérisé par une forte concentration géographique. Ensuite, la forme juridique la plus répandue est celle d'entreprise individuelle au détriment de société anonyme (SA) ou de société à responsabilité limitée (SARL). Enfin, le nombre d'entreprises disposant d'une comptabilité fiable est aujourd'hui encore limité.

Les entreprises du secteur privé sont inégalement réparties sur le territoire national. Deux villes accueillent à elles seules plus de 80% des entreprises inscrites à la CCIA: 58% pour Ouagadougou et 23% pour Bobo

Dioulasso (MEDEV 2004b). Loin derrière ces deux villes arrivent Koudougou (4%), Ouahigouya (1%), Banfora (1%) et Kaya (1%). Les entreprises privées choisissent de s'installer dans des villes comme Ouagadougou ou Bobo-Dioulasso car celles-ci disposent le plus d'infrastructures économiques, sociales et institutionnelles. La gouvernance locale, la déconcentration et la décentralisation, l'aménagement du territoire sont des initiatives relativement récentes qui méritent d'être mises en œuvre afin de favoriser un développement harmonieux des entreprises du secteur privé.

Le secteur privé moderne reste dominé par les entreprises individuelles: près de 90% du total en 1998, selon le recensement industriel et commercial (figure 1.2.).

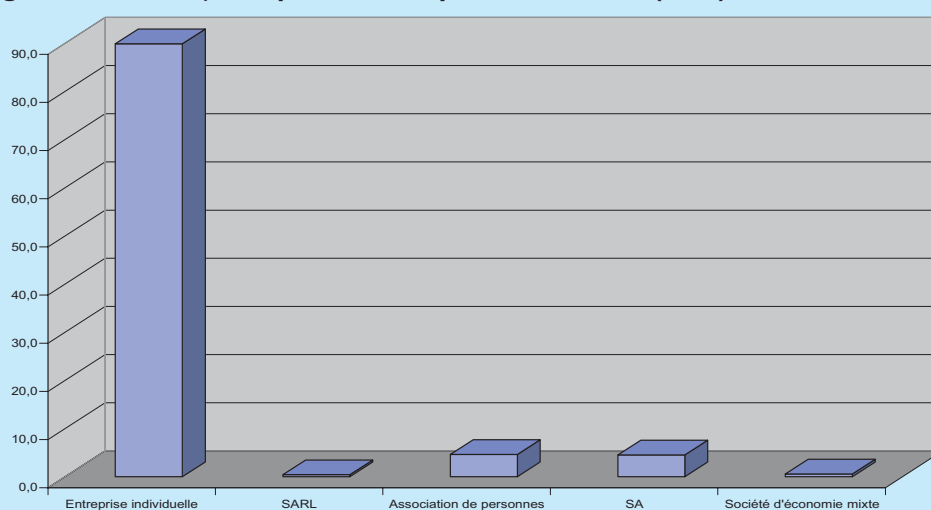
et les sociétés anonymes à responsabilité limitée 0,4%. Même à Ouagadougou, 71% des entreprises avaient un statut juridique d'entreprise individuelle.

Dans les SA et les SARL, la responsabilité des associés à l'égard des dettes de l'entreprise est limitée au montant de leurs apports dans le capital. Ce statut juridique favorise la prise de risques et l'entrepreneuriat.

Au contraire, dans une entreprise individuelle, l'entrepreneur est indéfiniment responsable des dettes professionnelles sur l'ensemble de son patrimoine.

De plus, il n'a pas l'obligation de rendre compte de sa gestion et de publier des comptes annuels. Il est fiscalisé au titre de l'impôt sur le revenu.

**Figure 1.2. Statut juridique des entreprises burkinabè (en %)**



Source: Recensement industriel et commerciale 1998

NB: SA: Société anonyme; SARL: société à responsabilité limitée

Cette surreprésentation dénote l'état embryonnaire du secteur privé burkinabè qui reste toujours l'apanage d'entreprises familiales.

Les sociétés anonymes ne représentent quant à elles que 4,4% des entreprises

Depuis l'indépendance, les pouvoirs publics sont intervenus à de nombreuses reprises pour favoriser l'émergence d'entreprises à gestion moderne. Le premier code d'investissement a été élaboré dès juin 1962 afin d'encourager l'émergence

d'un secteur privé moderne avec des mesures fiscales incitatives. En 1970, un office de promotion des entreprises voltaïques (OPEV) est créé pour aider les entreprises à adopter des outils modernes de gestion (études de marchés, formation des entrepreneurs, parrainage dans l'élaboration des comptes...). Malgré ces efforts, seulement 30% des entreprises tiennent de nos jours une comptabilité formelle (type OCAM ou SYSCOA). Sur le plan de la répartition spatiale, la capitale, Ouagadougou abrite la majorité des entreprises qui tiennent une comptabilité formelle.

Selon Labazee (1988), le paysage socio-économique des entreprises peut être décomposé en quatre catégories:

- ① Les entreprises des grands commerçants gérées par des cellules familiales et avec des techniques de gestion peu modernes (absence de comptabilité, embauche dans le cercle familial ou sur recommandation de poches, pas de stratégie de gestion rationnelle des stocks, etc.).
- ② Les entreprises dirigées par des fonctionnaires ou des retraités reconvertis qui ont l'avantage de maîtriser les outils de gestion moderne.
- ③ Les entreprises créées et gérées par des professionnels ayant appris leur métier sur le tas auprès d'autres opérateurs. Ces derniers ont souvent la maîtrise technique des opérations de leurs entreprises mais sont confrontés aux difficultés de gestion.
- ④ Les diplômés des écoles et des universités qui se lancent dans l'entrepreneuriat, bien outillés au plan des outils de gestion. Toutefois, par manque de moyens de financement, ils sont nombreux à exercer dans le

secteur informel.

### Les difficultés rencontrées par le secteur informel

Selon la définition adoptée en janvier 1993 par la XV<sup>ème</sup> conférence internationale des statisticiens du travail, le secteur informel est constitué des unités économiques appartenant au secteur des ménages dans le système de Comptabilité nationale des Nations Unies. Ce système de comptabilité qui fait intervenir des critères de statut juridique et de comptabilité exclut les sociétés et quasi-société du secteur informel. Le secteur informel comprend donc les entrepreneurs individuels qui sont à leur propre compte. Les entreprises du secteur informel peuvent employer des salariés mais ces derniers ne sont pas déclarés et ne bénéficient pas d'un contrat écrit (Charmes 1996).

### Les difficultés rencontrées par le secteur informel

Au Burkina Faso, le secteur privé informel (y compris agriculture) contribue depuis une quinzaine d'années pour plus de 60% au produit intérieur brut (cf. annexes statistiques). Il se caractérise par une très grande diversité des activités. En effet, même avec un faible capital financier et un savoir faire limité, on peut initier une activité informelle. Le secteur informel connaît également une forte participation des femmes, surtout dans les centres urbains. Le secteur informel burkinabè fait face à de nombreuses contraintes.

Deux contraintes majeures sont fréquemment avancées: l'accès au financement et la faiblesse de la demande (INSD 2003a et 2003b, Camilleri 1996). Ainsi, selon l'enquête 123 sur le secteur informel réalisée par l'INSD à Ouagadougou, le manque de clientèle, associé à une concurrence

excessive, et les difficultés d'accès au crédit sont perçues par les entreprises informelles comme les principales difficultés rencontrées (cf. tableau 1.1.). Les principales difficultés du secteur informel peuvent être présentées comme suit.

d'exploitation (stocks, achat d'intrants) (cf. Camilleri 1996). Le caractère informel d'une activité l'empêche de disposer de droit de propriétés privées et d'accéder au système de crédit (cf chapitre 5, le financement du secteur privé).

**Tableau 1.1. Principales difficultés rencontrées par le secteur informel**

	I	C	S	E
1. Manque de clientèle	78,4	77,1	67,1	76,0
2. Excès de concurrence	70,1	72,9	61,8	70,3
3. Difficultés d'accès au crédit	54,5	48,5	46,4	50,3
4. Approvisionnement en matières premières	27,8	38,8	28,0	33,4
5. Manque de place, de local adapté	26,3	26,0	35,6	27,5
6. Coût du crédit	21,0	18,0	20,3	19,4
7. Manque de machines ou d'équipement	25,4	6,6	28,7	16,3
8. Trop de règlementations, trop d'impôts	4,9	8,2	7,5	6,9
9. Difficultés d'organisation, de gestion	5,3	4,0	12,9	5,7
10. Difficulté technique de fabrication	6,5	1,5	7,4	4,1

I Industrie  
S Service

C Commerce  
E Ensemble

Source Rapport enquête 1-2-3: le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou INSD 2003

NB Le total en colonne peut être supérieur à 100%, car il s'agit de questions à réponses multiples

D'abord, le secteur informel a pour principal débouché la satisfaction des ménages. 70,4% de la demande qui lui est dressée provient de la consommation finale des ménages.

Exclusivement réalisée sur le marché intérieur, l'activité du secteur informel s'exerce dans un environnement hautement concurrentiel. Seul moins de 1% des unités de production déclarent ne pas avoir de concurrent direct. Les entreprises du secteur informel ne contribuent pas à l'exportation et ne bénéficient pas de la demande publique.

Ensuite, les difficultés de financement portent sur le financement des investissements nouveaux mais aussi sur le financement du cycle

L'investissement d'une entreprise informelle reste donc autofinancé par l'épargne individuelle à hauteur de 96,2% (INSD 2003a et b).

Les systèmes de financement informel (usuriers, tontines, etc.) ne participent que très marginalement au financement de l'investissement.

Enfin, les travailleurs du secteur informel ont une faible dotation en capital humain.

Cependant, seul 5% des entreprises informelles rencontreraient des difficultés de gestion, d'organisation ou même des difficultés techniques de fabrication ou de recrutement de personnel qualifié (cf. tableau 1.1.). Ce résultat est surprenant dans la mesure

où les entrepreneurs informels sont le plus souvent analphabètes, ne tiennent pas de comptabilité fiable et que l'apprentissage professionnel se fait sur le tas.

n'entretient pas de relations avec l'État. Près des trois quarts des entreprises informelles de Ouagadougou sont totalement inconnues des services de l'État, c'est-à-dire qu'elles ne possèdent

#### **Encadré 1.4. Femmes et secteur privé informel au Burkina Faso**

Selon le rapport sur l'emploi au Burkina Faso (Ministère de la jeunesse et de l'emploi 2006), le secteur informel occupe 11% de la population active, y compris l'agriculture. Il fournit des opportunités d'emploi à 70% des actifs urbains et contribue pour 25% à l'emploi en milieu urbain.

La principale caractéristique du secteur privé informel est la forte participation des femmes (plus de 50% selon le rapport sur l'emploi au Burkina Faso). Cela s'explique par plusieurs raisons:

- le taux très faible de scolarisation et d'alphabétisation des filles (32,3% et 12,6% respectivement selon le Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation)
- le besoin de survenir à leurs besoins et ceux de leurs enfants, le mari étant dans l'incapacité de s'occuper de ses nombreuses femmes et enfants.
- les conditions d'accès relativement faciles comparées au secteur formel.

Ainsi, les activités des femmes dans le secteur privé informel varient. D'une part en milieu rural où en plus des travaux champêtres et les tâches domestiques qu'elles effectuent (puisage de l'eau, ramassage du bois, préparation des repas, rôle de mère) les femmes prennent part aux activités économiques en faisant pour la plus part du temps du petit commerce ou la culture maraîchère.

D'autre part en milieu urbain, on les retrouve dans les marchés ou aux abords des grandes voies vendant des fruits et légumes, gérant des kiosques ou mini restaurants. On les retrouve aussi très nombreuses dans l'artisanat (teinture, poterie, couture, tissage etc.) où elles sont organisées en groupe.

Cependant les femmes burkinabè dans le secteur privé informel font face à de nombreuses contraintes:

- leur manque d'initiation à la gestion et à la comptabilité fait que beaucoup d'entre elles n'arrivent pas à conduire leurs activités avec succès
- dans plusieurs coutumes, les femmes sont privées du pouvoir de décision ce qui les limitent dans la conduite de leurs affaires.
- des difficultés quant au financement de leurs activités. Par exemple, n'ayant pas droit à la terre (droits de propriétés privées), il leur est difficile d'accéder aux crédits.

Malgré ces difficultés les femmes arrivent tant bien que mal à contribuer au développement humain durable du pays. Elles assurent dans l'ombre, les dépenses quotidiennes de la famille. Elles arrivent surtout à nourrir leurs enfants, à les habiller et à les scolariser. Ainsi donc, leurs activités leur permettent de lutter contre la pauvreté et aussi de contribuer au développement du capital humain par le biais de l'alphabétisation de leurs enfants.

En conclusion, plus d'efforts devraient être faits par les politiques pour l'éducation, la formation et l'accès aux crédits des femmes pour leur soutenir dans leurs activités. Les femmes, de leur côté, devraient aussi mieux s'organiser (groupement, association, etc.) L'expérience a montré que les chances d'accès aux crédits sont plus grandes quand les femmes sont unies.

#### **Formaliser le secteur informel ?**

Par définition, le secteur informel

ni numéro IFU, ni numéro statistique, ni carte d'opérateur économique et qu'elles ne sont enregistrées ni au

registre du commerce ni à la caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) (INSD 2003b).

Réciproquement, la très grande majorité des entreprises du secteur informel ne connaît pas la réglementation publique. Les entreprises informelles considèrent que l'inscription n'est pas obligatoire ou ne savent pas auquel de quelle institution elles doivent s'adresser. De même, près des trois quarts des unités de production informelles (UPI) affirment ne pas savoir ce qu'est la sécurité sociale. Le refus de toute collaboration avec l'administration ne serait le fait que d'une minorité de ces entreprises, entre 1% et 3%. Le coût monétaire associé à un enregistrement officiel n'est invoqué par les entreprises informelles que pour la patente et le registre du commerce.

35,9% des UPI se déclarent prêtes à s'enregistrer auprès de l'administration; 46,4% seraient prêtes à payer des impôts sur le bénéfice (INSD 2003b). De même, près de 46% des UPI se déclarent favorables au principe du guichet unique pour simplifier leurs démarches d'enregistrement. Seul 7% des UPI s'y déclarent hostiles; 47% ne se prononcent pas. Le non enregistrement des UPI s'explique davantage par un développement spontané d'entreprises que par une volonté explicite et systématique de contourner la réglementation. Une campagne de communication active de l'État à l'attention du secteur informel pourrait contribuer à sa réintégration dans les circuits officiels.

Un des avantages attendus par l'État de la formalisation du secteur informel est souvent la fiscalisation des entreprises nouvellement enregistrées. Près de 48% des UPI se déclarent prêtes à s'acquitter d'un impôt (INSD 2003b). L'unicité de cet impôt est revendiquée par plus de quatre UPI sur cinq.

Cependant, la capacité contributive déclarée par le secteur informel apparaît limitée. Les UPI considèrent qu'un montant mensuel d'environ 2500 FCFA serait approprié.

Pour aller plus loin sur la voie de la fiscalisation du secteur informel, il est intéressant pour l'État burkinabè de comprendre les attentes du secteur informel en matières de dépenses publiques. Interrogées à ce propos, les UPI se prononcent à une très forte majorité en faveur des dépenses sociales d'éducation et de santé (73,0%), puis d'infrastructures (12,0 %) et d'appui aux micro entreprises (11,5%).

Pour répondre à cette attente des micro-entrepreneurs du secteur informel, l'État burkinabè pourrait engager quelques actions ciblées en leur faveur notamment dans le secteur de la micro-assurance. L'accès aux produits d'assurance est un moyen d'atténuer la vulnérabilité économique et sociale des micro-entrepreneurs. En contractant des produits de micro assurance, les entreprises du secteur informel sont invitées à se déclarer et donc à se formaliser d'une manière ou d'une autre. La micro assurance dans le cadre du développement humain, notamment la lutte contre la pauvreté, est un outil privilégié pour atténuer la vulnérabilité économique et sanitaire des acteurs du secteur privé informel.

Ces produits de micro assurance sont nombreux et variés: produits d'assurances pour soutenir les micro crédits; assurance retraite; assurances vie visant à solder un emprunt en cas de décès du débiteur peuvent être exigés; une assurance vie offrant au parents et amis la possibilité de verser une somme aux personnes à charge d'un individu décédé. Des micros assurances dans les domaines de la santé et de l'éducation des enfants constituent également des voies à

explorer.

### 1.2.2. L'INVESTISSEMENT DIRECT ÉTRANGER

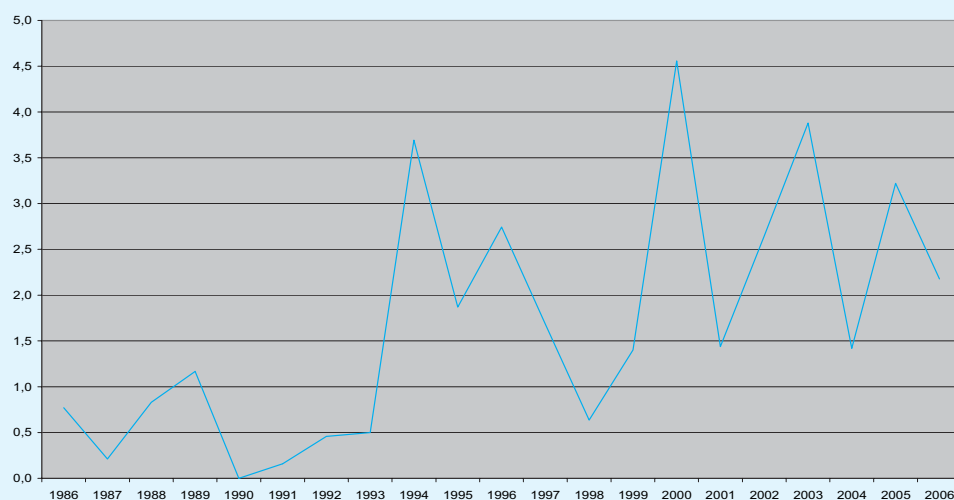
L'investissement direct étranger (IDE) a des avantages certains. Le rachat d'entreprises par des capitaux étrangers stimule les modes de gestion car il s'y introduit des pratiques qui ont fait leur preuve. Les technologies transférées dans le pays d'accueil sont généralement plus modernes et écologiques. Peu à peu, elles se diffusent à l'ensemble des entreprises locales. Les investisseurs étrangers tendent à s'assurer le service de travailleurs locaux compétents, accroissant ainsi la demande d'éducation de qualité et stimulant l'effort à l'apprentissage, à la formation et à l'éducation.

(FBCF) s'est élevée à partir du début des années quatre vingt-dix, avec la mise en place de la politique de libéralisation et de privatisation de l'économie.

Elle est ainsi passée de 0,5% en moyenne sur la période 1986-1993 à 2,5% en moyenne sur la période 1994-2006. Toutefois, le niveau atteint reste faible.

En Afrique, l'IDE reste concentré sur seulement quelques pays exportateurs de pétrole ou disposant d'un niveau satisfaisant d'infrastructures ou de capital humain. Ainsi, le stock d'investissement directement étranger atteignait environ 56 millions de dollars en Afrique de l'Ouest, mais plus de 70% de ce capital était concentré dans un seul pays, le Nigéria (source CNUCED). Suivait la Côte d'Ivoire (près de 7%).

Figure 1.3. Part de l'IDE sur la FBCF (en pourcentage)



Sources: pour l'investissement direct étranger: UNCTAD, statistiques en ligne, [www.unctad.org](http://www.unctad.org); pour la FBCF, INSD et modèle IAP

Au Burkina Faso, la part de l'investissement direct étranger (IDE) dans la formation brute de capital fixe

A première vue, l'investissement direct étranger en Afrique semble essentiellement se diriger vers les

économies pétrolières.

Les efforts en matière de bonne gouvernance du secteur privé n'auraient qu'un impact limité sur l'orientation des flux. La réalité est plus complexe. Lors de la conférence économique annuelle 2007, organisée par la Banque Africaine de Développement (BAD) et la Commission Économique pour l'Afrique (CEA), le président de la BAD, M. Kaberuka, rappela des échanges de son organisation avec des investisseurs européens. A la question de savoir pourquoi les investisseurs étrangers limitaient leurs investissements en Afrique à seulement quelques pays, ces derniers avancèrent les raisons suivantes par ordre décroissant: la faible qualification de la main d'œuvre, l'absence d'infrastructures fiables et la non primauté du droit.

L'investissement dans le capital humain et le développement des infrastructures de base constituent, avec l'amélioration du climat des affaires, les facteurs déterminants pour attirer l'investissement direct étranger. Dans le même temps, un pays en développement comme le Burkina Faso cherche à attirer l'investissement étranger justement pour dépasser ces goulots d'étranglement rencontrés en capital humain et infrastructures de base. La politique de l'investissement direct étranger devrait reposer en amont sur une stratégie de partenariat public privé en faveur de l'atteinte d'objectifs de développement (cf chapitre 2 sur les partenariats publics privés).

### 1.2.3 LES RESPONSABILITÉS DU SECTEUR PRIVÉ

En 2000, le Burkina Faso a été un des premiers pays en

développement à formuler sa stratégie de lutte contre la pauvreté (CSLP)<sup>1</sup>. Pour atteindre l'objectif d'accélération de la croissance visé par l'axe I du CSLP qui s'intitule "Accélérer la croissance et la fonder sur l'équité", le Gouvernement a initié quatre programmes prioritaires visant notamment:

- le maintien d'un cadre macro-économique stable;
- la réduction des coûts des facteurs (eau, électricité, téléphone, formalités administratives);
- l'appui aux secteurs productifs (agriculture, élevage, mines, industrie, tourisme,
- la relance de l'économie extraterritoriale.

### La responsabilité sociale et environnementale

Depuis le Sommet de la terre à Johannesburg en 2002, la responsabilité de l'entreprise dans le contexte d'un développement durable se décline sous sa responsabilité sociale (RSE). Celle-ci a trois dimensions:

- une responsabilité économique;
- une responsabilité sociale,
- une responsabilité environnementale ou écologique.

Elles sont aussi connues sous le vocable de 3P (Profit, People, Planet). La responsabilité économique de l'entreprise est la plus connue. Sous cette perspective, l'entreprise combine des facteurs de production pour satisfaire une demande. Ainsi et grâce aux mécanismes du marché, elle génère des profits. Dans un contexte de développement durable, cette fonction est soumise à l'éthique des affaires: pas de maquillage des comptes de l'entreprise; absence de corruption, etc. L'entreprise a une responsabilité sociale qui s'assume en respect des

1 Celle-ci a été révisée en 2003.



### **Encadré 1.5..Normes internatio**

Les entrepreneurs élaborent des bases éthiques et sociales qui respectent les règles civiques dans leurs relations avec le personnel, le voisinage et les autorités locales; dans le souci d'accroître le rendement et offrir une bonne image de marque. La responsabilité sociale de l'entreprise englobe des pratiques très variées telles que le rejet de la corruption, le respect des droits de l'homme, l'intégration au sein des communautés locales et la préservation de l'environnement.

Certaines firmes se sont ainsi engagées volontairement à respecter des normes de travail minimales connues sous l'appellation de "codes de conduites". Les parties prenantes à ces codes varient selon le secteur d'activité. Il peut s'agir d'une seule firme, d'une firme avec ses partenaires commerciaux ou alors d'une firme avec ses partenaires financiers. L'analyse des renseignements contenus dans BASI (business and social initiatives database) permet de distinguer deux types de codes de conduite: les codes types et les codes opérationnels.

Les premiers amènent les entreprises à adopter des méthodes de gestion propre et à évaluer leurs activités par rapport à leur responsabilité sociale. Ceux-ci se subdivisent à leur tour. D'une part, on distingue les normes qui ont pour objectif la matérialisation de l'engagement social des diverses parties prenantes au côté de l'entreprise et la création d'un cadre susceptible de les aider à en assurer le suivi. D'autre part, il existe de normes de qualité et de l'environnement.

Quant aux codes opérationnels, il s'agit d'engagements des entreprises et de leurs partenaires à adopter une certaine conduite. La qualité des contrôles effectuées pour examiner la mise en œuvre effective des engagements pris, en l'absence surtout de certitudes par rapport à leur valeur juridique, montre la crédibilité des codes de conduite. On dénombre plusieurs types de contrôles : procédures de supervision, examen de la mise en œuvre par les parties concernées, mécanismes de surveillances internes et/ou externes. Ainsi les codes présentent quelques limitations notamment la variation de la valeur des codes, leur diversité et leur champ d'application.

Par ailleurs, les entreprises ont pu obtenir une sorte de certificat d'honorabilité sociale de la part d'une autorité extérieure à l'entreprise. On dénombre quatre labels et autres certificats de bonne conduite :

- Il y a le label social qui est une façon de communiquer aux consommateurs et/ou aux partenaires commerciaux des informations sur les conditions sociales qui entourent la fabrication d'un produit ou la prestation de services.
- Il existe des programmes d'accréditation et de certificats. Ceux-ci s'appuient sur des critères à caractère privé portant sur les relations professionnelles et les conditions d'emploi. Ils se réfèrent aux normes de l'OIT et sont gérés par des institutions qui organisent des inspections, des audits et des investigations.
- Les entreprises multinationales comme nationales établissent des rapports sur les répercussions sociales et environnementales dans leurs activités. Elles se basent sur des indicateurs de performance.
- Enfin, les outils financiers traditionnels sont utilisés afin de favoriser les bonnes politiques sociales d'entreprise tout en préservant la rentabilité économique des investissements.

Quel est alors le rôle joué par des institutions publiques nationales et internationales dans la promotion de ces mesures ? Elles ont élaboré des codes de conduite appelés à inspirer les entreprises dans leurs politiques sociales. Parmi ces institutions se trouve l'OCDE qui a adopté en 1976 une Déclaration comprenant des principes directeurs à l'intention des entreprises sur l'investissement international et les entreprises multinationales. En outre, il y a la déclaration de principes tripartites de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale.

### **Encadré 1.5..Normes internationales du travail et responsabilité sociale des entreprises (suite)**

Elle a pour objectif de favoriser les contributions positives que les compagnies multinationales peuvent apporter au progrès économique et social et de résoudre ou de réduire les difficultés auxquelles leur fonctionnement peut donner lieu. Les Nations Unies ont également dirigé des principes directeurs comme "le pacte mondial" dont le but est de promouvoir la responsabilité critique des firmes. Quant à la Banque Mondiale, elle a établi une grille donnant la possibilité de mesurer la durabilité des investissements privés et qui comprend une évaluation de la santé, de la sécurité et du bien-être de la main d'œuvre. L'Europe n'a pas été en reste; elle a adopté plusieurs résolutions sur la responsabilité sociale des firmes. Des codes de conduite ont été également élaborés au niveau national notamment au Pays Bas, au Danemark, en Grande Bretagne, en Amérique et en Belgique.

En conclusion les normes internationales de travail et la responsabilité sociale des firmes ne se limitent pas aux questions du travail; elles vont au delà pour couvrir les questions de voisinage, d'environnement et de relations avec les communautés locales. Pour constater la violation des normes retenues, il existe des méthodes d'évaluation et de suivi dont il faut vérifier l'indépendance et la compétence professionnelle des personnes chargées du contrôle. La responsabilité sociale offre un cadre régulateur et il se développe une dynamique de complémentarité entre les normes de l'OIT et les initiatives sociales des grandes compagnies nationales et transnationales.

*Jean-Michel Servais: Normes internationales du travail et responsabilité sociale des entreprises. - Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir*

normes et conventions collectives, en ouvrant la voie aux organisations syndicales, en respectant son voisinage.

Autrement dit, l'entreprise promeut ses travailleurs et s'insère harmonieusement dans son milieu. Elle a donc une fonction sociale en sus de sa fonction économique ainsi qu'une responsabilité environnementale ou écologique.

L'entreprise comme le consommateur vivent dans un environnement qu'il convient de préserver.

Les 3P, pris séparément semblent contradictoires. Cependant elles se renforcent par leurs effets. A titre illustratif, une entreprise qui diminue sa consommation d'énergie et qui recycle son matériel diminue ses coûts de production et donc améliore son profit. Une action sur option environnementale se traduit alors par des gains économiques pour l'entreprise.

Un autre exemple: une entreprise qui s'investit dans la formation de ses travailleurs améliorent son processus de production en le rationalisant, en élimine les gaspillages qui grèvent le profit. Une action sociale se traduit par des gains économiques.

En s'engageant dans une stratégie de gestion favorable au développement durable, l'entreprise peut engranger des bénéfices. Elle peut améliorer son efficacité car elle revisite sa structure productive; elle élimine les gaspillages; elle fait des économies d'énergie; elle collabore avec des partenaires crédibles.

A titre d'exemples: la mise en place d'indicateurs de mesure concernant la production des déchets, mise en place d'un tri sélectif et de collecte du papier, l'utilisation de système visant à réguler la consommation d'électricité dans les bâtiments. Elle améliore son image de marque; élargie son champs d'action vers des segments sensibles au

développement durable. Elle mobilise autour de son activité des acteurs sur des valeurs partagées. Elle s'ouvre et s'intègre dans une logique d'exportation de qualité.

multi-partenaires, regroupant dès le départ des entreprises issues des principaux secteurs concernés mais aussi des ONG et des institutions internationales.

#### **Encadré 1.6. Le Pacte mondial du Système des Nations Unies**

Le Pacte Mondial lancé par Secrétaire général des Nations Unies en juillet 2000 engage les dirigeants des entreprises à "*embrasser, promouvoir et faire respecter*" un ensemble de valeurs fondamentales dans le domaine des droits de l'homme, des normes du travail, de l'environnement et de la lutte contre la corruption. Ces dix principes sont inspirés de la déclaration universelle des droits de l'homme, de la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail (Organisation internationale du travail), de la déclaration de Rio sur l'environnement et de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

##### *Droits de l'homme*

- ① Les entreprises doivent promouvoir et respecter les droits de l'homme reconnus sur le plan international;
- ② Les entreprises ne doivent pas se faire complices de violations des droits fondamentaux.

##### *Normes de travail*

- ③ Les entreprises devraient respecter l'exercice de la liberté d'association et reconnaître le droit à la négociation collective;
- ④ Élimination de toutes les formes de travail forcé et obligatoire;
- ⑤ Abolition effective du travail des enfants;
- ⑥ Élimination de la discrimination en matière d'emploi et d'exercice d'une profession.

##### *Environnement*

- ⑦ Promouvoir une approche prudente des grands problèmes touchant l'environnement;
- ⑧ Prendre des initiatives en faveur de pratiques environnementales plus responsables;
- ⑨ Encourager la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement.

##### *Lutte contre la corruption*

- ⑩ Les entreprises sont invitées à agir contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion de fonds et les pots-de-vin.

Source [www.un.org/french/globalcompact/](http://www.un.org/french/globalcompact/)

Au niveau international, des initiatives existent afin d'amener les entreprises à assumer leur responsabilité sociale. Pour aider les entreprises à avancer dans une politique de responsabilité sociale pro-active, un certain nombre de codes de conduite et de normes volontaires sont apparues depuis le début des années 1980 (Encadrés 1.5. et 1.6.)

Il s'agit la plupart du temps d'initiatives

Le plus ancien et le plus établi de ces codes est le Coalition of Environmentally Responsible Economies (CERES) dont les principes portent sur les points suivants: protection de la biosphère, utilisation des ressources naturelles, réduction et recyclage des déchets, conservation de l'énergie, etc. (cf. site [www.ceres.org](http://www.ceres.org)).

On peut également citer le pacte mondial du Système des Nations Unies.

Au Burkina Faso, on peut citer comme exemple de responsabilité sociale l'exemple de la société Aarhus United, entreprise danoise intervenant dans les cosmétiques et les huiles végétales.

A l'origine, cette entreprise danoise qui achète ses noix de karité au Burkina Faso se posait une question éthique: est-ce que Aarhus n'incite pas indirectement au travail des enfants au Burkina Faso en achetant des amandes de karité? La première réponse apportée par la société Aarhus fut de construire des écoles au Burkina Faso. Aarhus se rendit rapidement compte que cette approche était sans grand impact sur la fréquentation effective des établissements scolaires par les enfants.

En un second temps, avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Aarhus décida de financer des plates-formes multifonctionnelles. La plate-forme multifonctionnelle est une infrastructure d'énergie décentralisée au sein du village, le plus souvent gérée par des femmes. Cet équipement permet aux femmes de disposer d'un accès aux services énergétiques et d'économiser l'énergie humaine, d'augmenter leurs revenus et de scolariser leurs enfants.

De son côté, l'entreprise Aarhus fut également gagnante car elle bénéficia en retour d'une offre de noix de karité élargie et régulière. La responsabilité sociale et environnementale ne constitue pas un acte de charité mais la recherche de solution "gagnant-gagnant" avec toutes les parties prenantes de l'entreprise.

Selon certains critiques, ces codes de bonne conduite n'ont en fait rien de contraignant et ne constituent en réalité que des outils pour aider les entreprises à acheter une bonne image auprès de ces différents partenaires

(Dubigeon 2005). Pour ces raisons, la mise en place de codes de bonne conduite au niveau national et international doit être considéré comme une première étape. La seconde étape devrait porter sur l'intégration de ces normes sociales et environnementales dans un ensemble de règles, cette fois obligatoires (Held 2005).

### Le MAEP et la gouvernance d'entreprise

La notion de gouvernance d'entreprise, hier limitée aux relations entre dirigeants et actionnaires, a récemment changé de dimension. Elle tend aujourd'hui à englober la capacité des dirigeants d'une entreprise à prendre en compte les intérêts des différentes parties prenantes de l'entreprise (cf. tableau 1.2.).

La gouvernance des entreprises telle que définie par le Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) correspond à cette évolution du concept. Ainsi, la gouvernance d'entreprise "touche à toutes les formes d'entreprises dans les secteurs privé et public". Toujours selon le MAEP, la gouvernance d'entreprise doit permettre de veiller à la fois à ce que "elle honore ses obligations juridiques et rémissions dans le respect des relations saines avec les actionnaires et les autres acteurs, notamment les employés, les fournisseurs, les créanciers et les clients ainsi que la communauté, et agisse de manière responsable vis-à-vis de son environnement".

Afin de renforcer la gouvernance des entreprises, cinq objectifs d'ordre général ont été fixés par le MAEP:

- 1 La promotion d'un environnement favorable et d'un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques;
- 2 La responsabilité sociale, le respect

des droits humains et la contribution à la durabilité de l'environnement;

- ③ L'adoption des codes de bonnes éthiques dans la réalisation des objectifs de la société;
- ④ Le bon traitement par les entreprises des différentes parties prenantes, qu'il s'agisse des actionnaires, des employés, des communautés et des fournisseurs;
- ⑤ La responsabilité des entreprises et de leurs dirigeants.

Les principes affichés par le MAEP en matière de gouvernance des entreprises constituent un progrès certain dans l'adaptation du concept aux besoins de développement humain et spécificités du continent africain.

L'adhésion du Burkina Faso au MAEP dès 2003 lui ouvre aujourd'hui la possibilité d'engager des consultations nationales sur le cadre réglementaire du secteur privé mais aussi la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

### Pour des partenariats publics privés

Le partenariat public privé est à distinguer de la privatisation; laquelle est le passage au secteur privé d'une entreprise appartenant au secteur public.

A la différence de la privatisation, le Partenariat public privé décrit le spectre de relations possibles entre les

**Tableau 1.2. Les parties prenantes de l'entreprise**

Parties prenantes	Préoccupations
Actionnaires	Valeur de l'action, retour financier et pérennité de l'entreprise
Clients, consommateurs	Sécurité des produits
Fournisseurs	Relations de qualité et à long terme, paiement rapide
Salariés	Équité des rémunérations; santé, hygiène
Communauté	Corruption politique; emploi local; standard de vie et environnement
Autorités locales	Prévention des risques et des impacts environnementaux, sociaux, sanitaires
ONG	Respect des objectifs de développement humain, risques et impacts environnementaux, droits humains
Banques, assurances, investisseurs	Valeur de l'action Risques financiers, sociaux, environnementaux
Médias	Relations avec la communauté et ses acteurs

Source Dubigeon (2005)

secteurs public et privé pour assurer la délivrance de services publics. Il implique l'offre par le secteur privé d'infrastructures sociales et économiques traditionnellement fournies par l'État. Le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement, par exemple une concession. Le Partenariat Public Privé est un moyen d'améliorer à prix compétitif l'offre des services publics nationaux et décentralisés, en particulier en faveur des populations pauvres et marginalisées. Les entreprises nationales et locales peuvent y participer.

Dans le cadre de la préparation de la quatrième conférence des PTF (mars 2004), l'État a associé le secteur privé et la société civile. En ce qui concerne le secteur privé de façon spécifique, un consensus s'est dégagé pour focaliser sa contribution sur le type de partenariat à promouvoir avec le secteur public dans la mise en œuvre des différentes politiques sectorielles et particulièrement du CSLP.

Quatre objectifs opérationnels ont été assignés au contrat programme qui découle de ce partenariat. Il s'agit:

- ① d'accroître la productivité et la valeur ajoutée dans tous les secteurs d'activités;
- ② de créer des emplois et améliorer le niveau de revenus des populations;
- ③ d'accroître et développer les exportations;
- ④ d'assainir l'environnement global des affaires.

Les autres partenariats fondés sur l'acceptation par les deux parties du partenariat de base qu'est la vision commune, sont les suivants:

- le partenariat dans la réalisation des infrastructures;
- le partenariat dans la commercialisation;
- le partenariat dans la formation professionnelle;

- le partenariat dans le financement;
- le partenariat dans la recherche de la compétitivité;
- le partenariat dans la création d'un environnement propice;
- le partenariat dans la mise en place d'une fiscalité adaptée;
- le partenariat dans la réduction des coûts des facteurs.

## CONCLUSION

Le droit de propriété, son application et son respect sont des déterminants essentiels de l'initiative privée, notamment dans le secteur primaire où la terre est le principal facteur de production. Un droit de propriété protégé encourage de nouveaux investissements, sécurisent ceux qui existent et promeut l'innovation technologique. A cet effet, il est impératif de clarifier le champ d'application du principe selon lequel la terre appartient à l'État tout en laissant le droit coutumier régir son usage.

Concomitamment, l'effectivité de la protection du droit de propriété ne peut se faire qu'avec un système judiciaire diligent et juste, traitant dans les délais les meilleurs et sans discrimination aucune l'investisseur privé et étranger. Le renforcement du système judiciaire s'avère donc déterminant.

L'entreprenariat a besoin d'un système financier innovant et accessible pour se développer. A cet effet, les initiatives visant à améliorer le système de micro finance sont à approfondir, surtout en levant les obstacles limitant l'accès aux services financiers formels. Il s'agira d'assurer une large couverture du système financier et accroître la disponibilité des infrastructures de

communication afin que les plus pauvres puissent profiter des opportunités économiques.

En outre, l'illettrisme accroît les distances entre le système financier et l'entrepreneur potentiel, notamment dans le milieu rural. Les procédures bancaires qui mettent par exemple l'artisan illettré face à des contrats et des documents complexes doivent être remplacées par des relations plus personnelles, plus adaptées.

Afin de pleinement contribuer au processus de développement durable, le secteur privé burkinabé se doit d'incorporer dans sa stratégie de croissance ses responsabilités sociales et environnementales. Il doit mener ses activités de création de richesse selon une éthique qui promeut les travailleurs et qui respecte l'environnement.

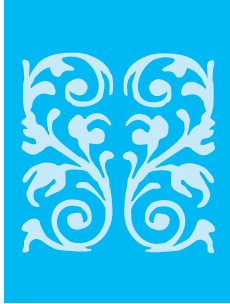
Pour ce faire, les conventions collectives méritent d'être appliquées sous l'accompagnement de l'État et des Organisations de la société civile. Un cadre de concertation tripartite pourrait être créé afin de veiller à la protection des travailleurs du secteur privé et au respect de l'environnement. Il revient d'aller au-delà des cadres de concertations bipartites entre l'État et la société civile d'une part entre l'État et le secteur privé d'autre part. Les enjeux et défis sont communs et complémentaires.

La gouvernance d'entreprise constitue aussi un mode d'attraction des capitaux privés internationaux. La gestion des entreprises n'est plus juste l'affaire des entreprises. Elle concerne le bien-être des économies et des populations et c'est par excellence, une affaire de partenariat entre les dirigeants d'une entreprise, son conseil d'administration, ses actionnaires et les autres parties comme les salariés et la collectivité dans laquelle elle est située.

Cette nouvelle vision de l'entreprise doit peu à peu être prise en compte dans le contexte burkinabé afin de faire d'elle un instrument de valorisation de l'éthique dans le milieu des affaires, un moyen d'assainir le climat des affaires favorable aux apporteurs de capitaux privés aussi bien nationaux qu'étrangers.

Pour se développer, les entreprises du secteur privé burkinabé ont besoin d'un secteur public encore plus stratégique notamment dans la mise en œuvre des partenariats publics et privés appliqués dans les secteurs des infrastructures et des services sociaux de base. Le partenariat envisagé est une modalité d'approvisionnement en biens et services publics qui a le mérite d'assurer une optimisation des ressources investies et une meilleure gestion appliquée dans des domaines publics.

La réalisation des infrastructures publiques par le secteur privé a l'avantage non seulement pour l'État de lever sa contrainte financière, ce qui diminue le poids de la fiscalité sur le secteur productif, mais aussi pour la population de se voir offrir des services de qualité et au moindre coût du fait de la concurrence, du partage des risques entre le secteur privé et public.



## CHAPITRE 2

# PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ

### INTRODUCTION

Le Partenariat Public Privé (PPP), en tant que nouvel instrument de coopération entre le public et le privé peut accompagner le secteur privé à bien jouer son rôle dans les politiques de développement. Il a fait ses preuves dans de nombreux pays riches et s'est révélé être un vecteur important dans l'augmentation des capacités de fourniture de services sociaux, de promotion du secteur privé, de création d'emplois etc...

L'idée d'un Partenariat Public Privé (PPP) remonte au moins à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle lorsque aux États-Unis. En pleine expansion du capitalisme, on privatisa le secteur des télécommunications.

A cette occasion, on inventa également la notion de "service universel" par lequel la prestation des services communs jusqu'alors publics, était confiée à des opérateurs privés retenus d'office (qui auraient dû être concurrentiels) au travers d'un contrat public privé où le public gardait la propriété du service, fixait les règles

(en termes d'obligations, de conditions, de modalités des prestations et de tarifs) et maintenait, grâce à une autorité ad hoc, le pouvoir de contrôle sur l'exécution du contrat.

L'histoire des PPP a pendant longtemps fait référence aux infrastructures et équipements publics sous diverses appellations. Ils ont récemment été développés dans des pays industriels, notamment la Grande-Bretagne ou encore le Portugal et l'Italie qui ont su se doter d'outils juridiques nouveaux permettant la mise en œuvre de véritables partenariats entre collectivités publiques et entreprises privées.

En Angleterre, les cas de PPP sont nombreux: des écoles, des prisons, des hôpitaux, des bâtiments publics de ministères ou de collectivités locales ont été bâtis sur la base de PPP.

En Italie également, des services publics locaux, des équipements sportifs, des locaux universitaires et des réseaux ont vu le jour grâce au PPP.

Le Portugal a utilisé le dispositif dans la construction et l'entretien des routes et des autoroutes. Quant à la Suède,



elle a mis en œuvre des PPP dans le domaine hospitalier et les transports. En Afrique, les exemples de PPP restent rares à l'exception de quelques pays comme le Ghana.

De plus, l'information sur les bonnes pratiques n'existe pratiquement pas, ce qui conduit au maintien du retard pris par les pays africains.

Des exemples de PPP sont cités çà et là mais les modalités concrètes de leur mise en œuvre, les conditions de leur succès et de leur échec sont peu développées et partagées.

Bien mis en œuvre dans certains secteurs clés, le PPP pourrait cependant permettre à un pays comme le Burkina Faso de satisfaire davantage et plus rapidement les besoins des populations.

Le présent chapitre se propose d'examiner l'intérêt et l'apport du PPP au Burkina Faso.

Il sera question dans un premier temps:

- de rappeler les origines et fondements du PPP afin de bien cerner le rôle qu'il peut jouer dans la croissance et le développement;
- puis de présenter les modèles de PPP qui existent ou qui ont existé à travers le monde, les outils qui ont permis de les promouvoir dans différents secteurs et surtout les conditions qui doivent être remplies pour tirer le bénéfice attendu du PPP.

Dans un second temps, il sera question:

- d'abord de dresser un inventaire des principales expériences de PPP, puis d'explorer les opportunités de promotion du PPP au Burkina Faso;
- enfin de proposer des idées nouvelles sur les conditions préalables et le cadre approprié pour l'émergence et la réussite de ces PPP.

## 2.1. PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ, DOMAINES D'APPLICATION ET CONDITIONS DE SUCCÈS

Cette première partie est structurée en deux sous parties. La première porte sur les aspects théoriques et permet au lecteur de se familiariser avec le concept PPP à travers définition, importance, modèles existants et acteurs impliqués. La seconde partie éclaire quant à elle les domaines d'application du PPP, les critiques généralement formulées contre ce concept et les conditions de réussite.

### 2.1.1. LES ASPECTS THÉORIQUES

#### Définitions du Partenariat Public Privé

Les définitions du PPP sont assez nombreuses et variées.

Selon le PNUD (1999), le terme de partenariat public-privé décrit les relations possibles entre les secteurs publics et privés pour assurer la délivrance de services en étroite collaboration. Les acteurs privés peuvent inclure des entreprises privées, des organisations non gouvernementales et aussi des organisations communautaires.

Pour le FMI (2001), les partenariats publics-privés impliquent l'offre d'infrastructures ou de services qui sont traditionnellement fournis par le gouvernement.

Quant à la CEA (2005), un partenariat public-privé consiste en la combinaison d'un besoin public avec des ressources et des capacités privées pour créer une

opportunité qui satisfera le besoin et de faire un profit.

Enfin, selon le gouvernement du Royaume-Uni, le partenariat public-privé est un concept qui implique les secteurs publics et privés dans une coopération et un partenariat pour fournir une infrastructure ou un service. Il s'agit d'une des structures alternatives possibles comprises entre deux situations extrêmes, l'entreprise publique d'une part et l'entreprise totalement privatisée d'autre part.

La multiplicité des définitions proposées souligne bien les réalités multiformes et complexes que peut revêtir un PPP:

- le PNUD souligne l'importance de la coopération entre secteur privé, secteur public et aussi les ONG;
- le FMI souligne l'importance du transfert de compétences anciennement dévolues au secteur public dans le champ du secteur privé;
- la CEA rappelle les conditions de viabilité d'un partenariat: satisfaire un besoin public et permettre au secteur privé de dégager un profit.
- La définition proposée par le Royaume-Uni est sans doute la plus pragmatique car elle se contente de souligner les différentes combinaisons que peut couvrir un PPP.

Retenons cependant quelques points forts de ces différentes définitions. Les partenariats publics-privés diffèrent d'une privatisation parce que l'initiative et le contrôle appartiennent à l'État.

Dans un partenariat public-privé, l'État intervient davantage comme une autorité régulatrice.

Il lui appartient de préciser le cadre juridique d'intervention, la fiscalité et d'établir un cadre comptable et financier transparent.

## Les modèles de PPP

Il existe plusieurs modèles de PPP, mais on distingue généralement deux grandes formes.

### Les PPP de type purement contractuel

Dans ce modèle de PPP, le partenariat entre le secteur public et le secteur privé se fonde sur des liens exclusivement contractuels. Il recouvre des montages divers attribuant une ou des tâches plus ou moins étendues au partenaire privé, qui incluent la conception, le financement, la réalisation, la rénovation ou l'exploitation d'un ouvrage ou d'un service.

Un des modèles les plus connus est le "modèle concessif" qui se caractérise par le lien direct existant entre le partenaire privé et l'utilisateur final et également par des redevances perçues sur les usagers du service, le cas échéant complété par des subventions de la part des pouvoirs publics.

### Les contrats de service

Le contrat de service est le moyen par lequel un service public recourt à une organisation privée pour réaliser des services spécifiques (par exemple, une réparation, le ramassage des ordures, le nettoyage des rues, la sécurité ou encore la collecte de taxes) sur une période courte (en général de six mois à deux ans). Le service public reste le principal fournisseur mais sous traite certaines opérations aux acteurs privés, généralement à travers des appels d'offre compétitifs.

Cette approche suppose que l'entreprise publique est gérée efficacement dans son ensemble. De plus, l'infrastructure nécessaire à la réalisation de l'activité n'est pas construite par l'opérateur, mais rendu

disponible par le gouvernement.

sous le contrôle public.

**Tableau 2.1. Les principales formes de PPP**

	Service	Affermage	BOT	SEM	Approche communautaire
<b>Financement investissement</b>	Public	Public	Privé	Public et privé	Privé, ONG, donateurs, public
<b>Propriété</b>	Publique	Publique	Publique	Publique et privée	Privée et communautaire
<b>Gestion</b>	Partagée	Privée	Privée	Publique et privée	Privée
<b>Durée</b>	6 mois-2 ans (service) ; 3-5 ans (gestion)	8-15 ans (affermage)	20 à 30 ans		1 mois à 3 ans
<b>Risque</b>	Public	Partagé ou privé	Privé	Partagé	Privé
<b>Exemple</b>	eau ONEA et Véolia Water	<i>Chemin de fer : SITARAIL</i>	<i>Électricité : concessions accordées à des coopératives (COOPEL, Burkina)</i>	<i>Société burkinabè des fruits et légumes (SOFBEL) ; Transport urbain : SOTRACO</i>	<i>Ramassage des ordures Électricité en milieu rural</i>

### **Les contrats de gestion**

Un contrat de gestion (management contract) est un arrangement par lequel des opérations de gestion et de maintenance d'une entreprise publique sont confiées à une entreprise privée distincte qui reçoit en échange un paiement.

Un contrat de gestion peut porter sur de nombreuses fonctions de l'entreprise comme la gestion d'équipements, la gestion du personnel, de la comptabilité ou encore des services de marketing.

Ce type de contrat, de trois à cinq ans, est utile pour améliorer la performance d'une entreprise dans un délai rapide. Il repose sur le suivi d'indicateurs de performance. L'investissement reste à la charge de la puissance publique. Les gains d'efficacité qui nécessitent de nouvelles infrastructures restent donc

L'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) du Burkina Faso qui est une société d'État assurant les services de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement des 36 centres urbains du pays, a signé un contrat de partenariat depuis juin 2001 avec Veolia Water. Ce dernier apporte son expertise technique dans le cadre d'un important programme d'investissements développé par l'État burkinabè et l'ONEA pour l'amélioration des services de l'eau et de l'assainissement avant la mise en service du barrage de Ziga.

Veolia Water a en charge d'aider à l'optimisation de la gestion commerciale et financière de l'ONEA, à la création d'une direction clientèle, à l'amélioration de la satisfaction de la clientèle, à la réduction du coût de la gestion commerciale par abonné et à la mise en place d'un transfert de savoir-faire au personnel de l'ONEA. Entre

2001 et 2004, le nombre de raccordements à Ouagadougou a augmenté de près de 20 % et la population desservie d'environ 40 % (Banque Mondiale, 2007).

### **Les contrats d'affermage**

Dans un contrat d'affermage (lease contract), l'État délègue la gestion d'un service public à une entreprise privée moyennant une rémunération. Le capital de l'entreprise reste la propriété de l'État et l'investissement est à sa charge, à travers une société holding.

L'entreprise privée, fermier (ou lessee en anglais), a la responsabilité exclusive de la gestion et de la maintenance des infrastructures et des services qui lui sont confiées. Elle paie à l'État le droit d'exploiter ses infrastructures. Cette rémunération est prédéterminée par le contrat ou fondée sur le volume des ventes. Dans le premier cas, le risque commercial lié à l'incertitude des ventes reste à la charge de l'État; dans le second cas, plus fréquent, il passe à la charge du secteur privé. Un contrat d'affermage est d'une durée de cinq à quinze ans. Un des points faibles du contrat d'affermage est le financement des investissements nouveaux. Toutefois, ces investissements peuvent être négociés avec l'opérateur privé lors de la signature de la convention.

L'exploitation du chemin de fer entre Abidjan et Ouagadougou repose également sur un contrat d'affermage. L'attributaire du contrat d'affermage est une société, SITARAIL, dont les principaux actionnaires sont la Société Ferroviaire Ivoirio-Burkinabè du groupe Bolloré (SOFIB) pour 67 % du capital, les États burkinabè et ivoirien pour 15 % chacun et les employés pour 3 %.

### **Les concessions ou BOT**

Conçus pour attirer l'investissement privé dans la construction de nouvelles

infrastructures, les concessions autorisent le secteur privé à construire une nouvelle infrastructure conformément aux normes établies par l'État et à l'exploiter sur une période suffisamment longue (généralement de dix à vingt ans) pour être remboursé de l'investissement initial et réaliser un profit. L'État redevient propriétaire au terme du remboursement et peut louer l'infrastructure au secteur privé<sup>2</sup>.

Généralement, les concessions ne concernent que les infrastructures de base (transport, énergie, eau) et présentent une complexité juridique qui peut ralentir leur mise en œuvre. Du fait du peu de candidats concessionnaires, le processus d'octroi d'une concession est peu concurrentiel.

Les BOT peuvent constituer un moyen d'accélérer l'atteinte des OMD par une meilleure mobilisation de l'épargne privée, intérieure ou internationale. Considérons un exemple fictif dans lequel l'État d'un pays devrait construire dix écoles mais ne disposerait de ressources publiques, internes ou extérieures, que pour construire une seule école. Supposons que le coût de construction d'une école est d'un million de francs CFA.

La première solution pour l'État est de construire une école par an, ce qui conduit à exclure de fait une partie importante de la population du droit à l'éducation primaire. Si une approche BOT est retenue, l'État négocie avec le secteur privé la construction des dix bâtiments scolaires dès la première année, l'investissement étant financé par le secteur privé lui-même. L'État s'engage en retour à payer pendant dix ans au secteur privé un loyer de 105 000 francs CFA par an et par école. Au terme de la dixième année,

2 On distingue parmi les BOT, les *Build, Own and Operate (BOO)* où le secteur privé reste propriétaire du capital à la fin du contrat.

définition des objectifs à atteindre en termes d'intérêt public, de qualité des services offerts, de politique des prix, et assure le contrôle du respect de ces objectifs;

- La répartition des risques entre le partenaire public et le partenaire privé, à qui sont transférés des aléas habituellement supportés par le secteur public. Les PPP n'impliquent toutefois pas nécessairement que le partenaire privé assume tous les risques, ou la part la plus importante des risques liés à l'opération. La répartition précise des risques s'effectue au cas par cas, en fonction des capacités respectives des parties en présence;
- La contribution du bénéficiaire final/consommateur au paiement total ou partiel des coûts du service dépendamment du type ou de la nature du service en jeu.

Le PPP offre aux décideurs publics la possibilité de faire participer le secteur privé à leurs investissements en garantissant une offre et une qualité du service public plus grandes.

### **Le partenariat public privé, un instrument de développement**

La nécessité d'un développement durable permettant l'accès de tous aux services à des prix concurrentiels est aujourd'hui un objectif reconnu et poursuivi par tous les acteurs du développement: État ou autorités publiques, citoyens/consommateurs, opérateurs publics et privés, institutions internationales ou multilatérales.

Les uns et les autres sont également d'accord sur la nécessité de réaliser davantage d'infrastructures et de rendre disponibles les équipements performants qui participent à la création de services de qualité, de bien être du citoyen et de croissance durable.

Or en dépit des récents progrès, réalisés essentiellement sur fonds publics, les besoins des pays en développement en services essentiels demeurent considérables.

Aujourd'hui, la réalisation d'infrastructures et d'équipements d'envergure n'est guère envisageable dans le cadre du "tout public" et ce, pour diverses raisons:

- Au regard des contraintes budgétaires auxquelles doivent faire face les États, le PPP répond à un besoin de financement privé pour le secteur public. Le secteur privé délivre donc le public d'une partie du risque financier lié aux investissements en infrastructures.

Certes les autorités doivent en général garantir à l'opérateur privé une rétribution. Toutefois, dans le cas du PPP, ce paiement est conditionné aux résultats effectifs de l'opérateur, ce qui le distingue du service d'une dette dont la contrepartie n'est pas toujours évidente.

La délégation de la gestion de certaines infrastructures à un partenaire privé permet donc de dégager des ressources publiques pour les besoins que seule la puissance publique est à même d'assurer.

- L'efficacité de la gestion. Le PPP s'explique ici par la volonté du secteur public de bénéficier davantage du savoir faire et des méthodes de fonctionnement du secteur privé dans le cadre de la vie publique.

Dans ce cas, l'État ou l'autorité publique, recourt à des professionnels qui lui permettent d'optimiser le rapport qualité/prix. Pour des raisons dues à la

définition des objectifs à atteindre en termes d'intérêt public, de qualité des services offerts, de politique des prix, et assure le contrôle du respect de ces objectifs;

- La répartition des risques entre le partenaire public et le partenaire privé, à qui sont transférés des aléas habituellement supportés par le secteur public. Les PPP n'impliquent toutefois pas nécessairement que le partenaire privé assume tous les risques, ou la part la plus importante des risques liés à l'opération. La répartition précise des risques s'effectue au cas par cas, en fonction des capacités respectives des parties en présence;
- La contribution du bénéficiaire final/consommateur au paiement total ou partiel des coûts du service dépendamment du type ou de la nature du service en jeu.

Le PPP offre aux décideurs publics la possibilité de faire participer le secteur privé à leurs investissements en garantissant une offre et une qualité du service public plus grandes.

### **Le partenariat public privé, un instrument de développement**

La nécessité d'un développement durable permettant l'accès de tous aux services à des prix concurrentiels est aujourd'hui un objectif reconnu et poursuivi par tous les acteurs du développement: État ou autorités publiques, citoyens/consommateurs, opérateurs publics et privés, institutions internationales ou multilatérales.

Les uns et les autres sont également d'accord sur la nécessité de réaliser davantage d'infrastructures et de rendre disponibles les équipements performants qui participent à la création de services de qualité, de bien-être du citoyen et de croissance durable.

Or en dépit des récents progrès, réalisés essentiellement sur fonds publics, les besoins des pays en développement en services essentiels demeurent considérables.

Aujourd'hui, la réalisation d'infrastructures et d'équipements d'envergure n'est guère envisageable dans le cadre du "tout public" et ce, pour diverses raisons:

- Au regard des contraintes budgétaires auxquelles doivent faire face les États, le PPP répond à un besoin de financement privé pour le secteur public. Le secteur privé délivre donc le public d'une partie du risque financier lié aux investissements en infrastructures.

Certes les autorités doivent en général garantir à l'opérateur privé une rétribution. Toutefois, dans le cas du PPP, ce paiement est conditionné aux résultats effectifs de l'opérateur, ce qui le distingue du service d'une dette dont la contrepartie n'est pas toujours évidente.

La délégation de la gestion de certaines infrastructures à un partenaire privé permet donc de dégager des ressources publiques pour les besoins que seule la puissance publique est à même d'assurer.

- L'efficacité de la gestion. Le PPP s'explique ici par la volonté du secteur public de bénéficier davantage du savoir faire et des méthodes de fonctionnement du secteur privé dans le cadre de la vie publique.

Dans ce cas, l'État ou l'autorité publique, recourt à des professionnels qui lui permettent d'optimiser le rapport qualité/prix. Pour des raisons dues à la

connaissance des marchés ou à la structure des incitations, les bonnes décisions technologiques et managériales sont souvent plus facilement prises lorsqu'un capital privé est en jeu. Ce qui devrait induire une réduction des coûts, à qualité constante, dont le contribuable devrait bénéficier.

- Le désengagement de l'État de la vie économique. L'État passe aujourd'hui d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur. Cette évolution laisse plus de place à l'initiative privée, à l'emploi à long terme et au développement.

Ainsi, l'apport du secteur privé à travers un PPP dépasse sa contribution financière. Il est aussi un réel instrument de développement et de contribution opérationnelle à la croissance économique en général.

Correctement conçu, il optimise l'efficacité des trois acteurs fondamentaux, État/autorité publique, citoyen/consommateur et opérateur privé.

### Les outils de promotion du PPP

On distingue deux catégories d'outils d'opérationnalisation du PPP. Ces outils peuvent être classés suivants les deux formes de PPP définis plus haut.

#### Les outils utilisés dans le modèle PPP de type contractuel

La pratique la plus ancienne est le Private Finance Initiative (PFI) développé à l'origine en Angleterre<sup>3</sup>. Le PFI consistait à confier la construction et la gestion d'infrastructures publiques au secteur privé alors que dans ce pays, les services publics étaient

<sup>3</sup> Pour une présentation détaillée: [http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public\\_private\\_partnerships/ppp\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_index.cfm)

traditionnellement gérés en régie directe par les collectivités territoriales.

Le PFI vise à favoriser l'externalisation de services publics et le financement des infrastructures. Ce contrat autorise des modes de rémunération innovants en permettant notamment le paiement différé des prestations par le secteur public, le financement des ouvrages par recours au crédit bail ou aux cessions de créances détenues sur le secteur public.

Le "Betreibermodell" allemand s'est inspiré du PFI anglais. Il s'agit de contrat de longue durée liant l'administration à une entreprise privée par laquelle cette dernière construit (ou restaure), exploite et gère un ouvrage, sa rémunération étant perçue sur les usagers.

C'est au privé qu'il revient d'assumer les risques de l'opération notamment le financement des infrastructures.

#### Le modèle PPP de type institutionnel

Les Sociétés d'Économie Mixte (SEM) sont les formes les plus souvent utilisées pour le PPP de type institutionnel.

Le PPP sous la forme de SEM ne consiste pas en un lien contractuel ou financier plus ou moins formalisé. Il est intrinsèquement sociétal puisqu'il se traduit par la constitution d'une personnalité juridique commune, l'opérateur, qui rassemble des actionnaires publics et privés.

Quel que soit le modèle de PPP, ce qu'il faut retenir de l'analyse approfondie des différents outils utilisés c'est qu'ils cherchent tous à assurer:

- l'ouverture à la concurrence;
- la garantie de la transparence;

- le partage ou le transfert du risque de l'exploitation du secteur public au secteur privé;
- la conclusion d'un marché avec un paiement différé;
- la contribution des usagers au coût du service;
- un meilleur rapport qualité/prix.

D'autre part, le PPP implique souvent différentes modalités de paiement des services. Soit le service:

- est délivré sans redevance directe de l'utilisateur. La recette du privé dépend totalement du paiement de l'État. Le privé doit s'assurer de la capacité de l'État à honorer ses engagements sur la longue période et sinon se couvrir du risque de rupture des paiements auprès d'assureurs multi ou bilatéraux ou privés;
- fait l'objet d'un paiement mixte, redevance de péage et apport de l'État;
- est fourni à des conditions de marché sans intervention financière de l'État qui s'assure seulement de la bonne exécution du service.

### Le rôle des acteurs impliqués dans un PPP

#### Le rôle de l'État et des autorités publiques

Dans un PPP, l'initiative et le contrôle appartiennent à l'État. C'est la différence essentielle entre le PPP et les privatisations (où actifs et services sont transférés à la partie privée).

Dans le PPP, l'État apparaît sous une double face, autorité régulatrice d'une part et autorité concédante de l'autre. L'État régulateur doit définir une politique de service public, avec une volonté claire et le souci de l'intérêt final du consommateur et de la collectivité. Il doit mettre ainsi en place le cadre juridique, fiscal, comptable et financier nécessaire.

Les systèmes de gestion des finances publiques et surtout de passation des marchés publics doivent être également transparents et répondre aux exigences d'égalité et de justice.

L'État doit disposer des compétences nécessaires pour mettre en place un cadre d'intervention équilibré, stable et clair, comportant des règles juridiques et financières adaptées. Il fixe les objectifs rigoureux au secteur privé, avec lequel il pourra partager les bénéfices qu'il aura dégagés sur la base des accords initiaux mais qu'il sanctionnera également en cas de défaillance.

#### Les partenaires privés

Les partenaires privés sont de nature diverse (entreprises, financiers, ONG et associations). Ils doivent avoir la capacité de monter et gérer des projets complexes, d'apporter les fonds propres correspondants et d'assurer, grâce à leur expertise, la délivrance d'un ouvrage et/ou d'un service de qualité répondant aux normes du contrat, sur toute la durée du projet, pour un prix et des délais corrects. En contrepartie des obligations et sanctions auxquelles ils souscrivent, leurs investissements doivent être assurés d'une rémunération satisfaisante et donc être rentables. Du partenaire public, le privé attend aussi la transparence, par exemple par la mise à disposition de données techniques permettant la réduction des imprévus, en définitive la réduction des coûts.

#### Le rôle des consommateurs

Le consommateur n'a qu'un seul souci: avoir accès au service de qualité au moindre coût. Il a de ce fait toujours sa place dans le processus de négociation et de passation des contrats PPP, en tant que société civile organisée.



Ce rôle n'est pas négligeable si on veut garantir la qualité du service, la transparence et l'équité, et par là les intérêts de tous. Il a donc globalement un droit de regard sur les modalités de réalisation du contrat.

Il peut en outre formuler des remarques (celles positives aussi bien que celles négatives) pouvant contribuer à l'adaptation du service. Mais en tant que destinataire premier des prestations offertes, il doit surtout consommer le service et payer le coût ou sa part du coût de ce service.

### **Le rôle des agences de coopération**

Les agences de coopération, bilatérales ou multilatérales, peuvent appuyer les projets PPP en tant que "facilitateur". En premier lieu, leur action dans le domaine du renforcement des capacités est essentielle pour aider à mettre en place un environnement et des dispositifs institutionnels complets, adaptés qui sécurisent les investissements privés étrangers et locaux. Elles remplissent également une fonction essentielle d'appui direct au financement des projets, par la mobilisation de fonds et la mise à disposition de mécanismes de garanties financières et du risque politique. Elles peuvent surtout garantir les risques résiduels qu'aucun autre acteur direct ne peut prendre en charge de façon à favoriser l'émergence de projets qui ne verraient pas le jour dans le contexte actuel du pays.

### **2.1.2. APPLICATION, CRITIQUES ET RECOMMANDATIONS**

#### **Les domaines d'application du PPP**

L'ampleur et les modalités de

l'implication du privé dans un secteur dépendent fondamentalement des caractéristiques des projets auxquels on souhaite les impliquer.

Quatre considérations apparaissent essentielles de ce point de vue: l'importance des infrastructures, la complexité de la technologie, la facilité de recouvrement, la taille de la zone de production ou de consommation.

- ① L'importance des infrastructures varie d'un projet à un autre. Elle est considérable pour les transports routiers, les transports urbains, les télécommunications, l'électricité, l'eau, l'assainissement, l'éclairage public. Elle est faible pour l'éducation, la défense, la sécurité, la recherche et la justice. La fonction de production de ces biens requiert surtout de la main d'œuvre.
- ② La production des différents biens et services implique un degré de technicité variable. Certains, comme l'éclairage des rues ou les services postaux font appel à des technicités simples et éprouvées. D'autres domaines comme la santé, les transports aériens, les télécommunications, la recherche, font appel à des technologies compliquées et en progrès rapide.
- ③ Une caractérisation du service dépend fondamentalement de la facilité avec laquelle on peut faire payer ce service. On peut facilement imposer des redevances ou tarifs en fonction de la consommation dans le cas de l'eau, des télécommunications, de l'électricité ou du transport ferroviaire.

En revanche, cela est impossible dans le cas de l'éclairage public, de la justice, qui sont pour l'essentiel des biens publics purs et qui ne peuvent être payés que par les

contribuables. Par ailleurs, l'existence de nombreux avantages non monétaires rend difficile la détermination du bon niveau de tarification.

D'une manière générale, plus un bien est "tarifiable", plus il apparaît facile d'introduire une dose importante de privé dans sa fourniture.

- ④ Les différents biens et services ont un caractère local plus ou moins marqué. Certains comme la défense ou la recherche, ne se conçoivent que dans un cadre national ou international.

D'autres comme l'éclairage, l'assainissement, la fourniture d'eau, les transports urbains, n'ont de sens que locaux. Plus ce type de service est local, et plus il se prête à l'introduction d'une dose de privé.

Le choix des domaines d'intervention du PPP dépend plus de la volonté de l'État et de l'intérêt du privé à s'y investir. En général, on peut retenir globalement deux domaines d'application du PPP qui touchent soit:

- **Aux ouvrages**

Les autorités publiques ont souvent recours à des montages de PPP pour réaliser des projets d'infrastructures notamment dans le secteur du transport, de la santé publique, de l'éducation. Le partenariat public privé couvre le domaine large de la conception, de la construction, de l'aménagement, de l'entretien et de la maintenance et l'exploitation d'ouvrage d'intérêt public.

- **Aux services**

Les autorités publiques ont également recours à des structures

de partenariat avec le secteur privé pour assurer la gestion de services publics notamment au niveau local. Ces services publics portent sur la gestion des déchets ou sur la distribution d'eau ou d'énergie.

### Les critiques formulées contre le PPP

Trois critiques sont souvent formulées à l'encontre de la promotion du secteur privé dans la fourniture des services publics et de la pertinence de l'outil PPP comme source de développement des pays.

- ① *Le PPP accroît les problèmes d'accès des pauvres aux services publics*

L'État a la responsabilité d'assurer un certain nombre de services publics fondamentaux pour le bien-être de la population et de l'intérêt général.

Par définition, les services d'intérêt général sont des services difficilement rentabilisables de par les investissements lourds que cela nécessite et aussi du fait du faible pouvoir d'achat de l'utilisateur surtout dans les pays pauvres. Promouvoir le PPP, ce serait privatiser l'accès à ces services de base et favoriser davantage l'exclusion des plus pauvres.

- ② *Le PPP aide les multinationales au détriment d'un secteur privé local*

D'aucun pense que promouvoir le PPP reviendrait à "rendre service aux multinationales" en favorisant leur installation dans les pays en développement (PED).

Il est évident que plusieurs actions en cours dans les pays ces dernières années notamment à travers les PAS et ses privatisations ont surtout permis l'installation de grands groupes multinationaux dans les affaires (les

plus stratégiques) de par leur expertise technique et le capital humain drainés par le secteur privé international.

Il faut savoir que bien pensée, la promotion des PPP peut aussi favoriser la place du secteur privé local dans les affaires.

Le choix des secteurs d'activité où les PPP sont développés, la définition des politiques publiques, le choix des instruments de promotion de PPP sont des éléments qui maniés avec soin peuvent dynamiser ou non le développement du secteur privé local.

De plus, les outils contractuels (entre le Privé et le Public dans le cadre du PPP) bien négociés peuvent particulièrement permettre au privé local de mobiliser les ressources financières bancaires qui constituent leur principale contrainte.

③ *Le PPP favoriserait des multinationales peu soucieuses du développement humain durable*

Une multinationale qui investit dans un pays en développement peut relâcher son engagement moral à appliquer les principes fondamentaux de responsabilité sociale ou environnementale.

Ainsi, les multinationales créent souvent une filiale pour introduire un voile d'opacité et se mettre ainsi à l'abri de la juridiction du pays d'accueil.

Par exemple, les compagnies multinationales minières, quand la mine est épuisée et qu'il ne reste plus que les coûts de nettoyage, laissent leur filiale faire faillite et deviennent ainsi intouchables.

Pour éviter une telle situation de "deux poids, deux mesures", avec un respect des normes environnementales ou sociales plus laxiste dans les pays en

développement qu'aux États-Unis ou dans l'Union européenne, le prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz (2006) a proposé une règle simple: pour certaines catégories de responsabilité, toute entité possédant plus de 20% des actions d'une entreprise doit être tenue pour responsable même si la filiale fait faillite.

L'investissement direct étranger, et à travers lui les PPP impliquant le secteur privé étranger, ne conduit pas nécessairement au développement humain. Pour ces raisons, le développement humain doit être placé au cœur des PPP grâce à une juridiction adaptée.

### Les conditions de réussite du PPP

S'il est vrai que la coopération entre public et privé peut offrir des avantages micro économiques permettant de réaliser un projet au meilleur rapport qualité/prix et le partage du risque financier avec le privé tout en préservant les objectifs d'intérêt public, le recours aux PPP ne saurait toutefois être présenté comme une solution miracle pour le secteur public faisant face à des contraintes budgétaires.

L'expérience montre que, pour chaque projet, il convient d'évaluer si l'option de partenariat présente une plus-value par rapport à d'autres options. Mais globalement, le PPP ne peut être source de développement et de croissance du pays que sous cinq conditions nécessaires mais pas suffisantes.

① *Garantir un cadre réglementaire favorable aux affaires en général et surtout à l'exercice du partenariat public privé et des codes légaux.*

La rentabilité souvent différée des projets PPP notamment les délais longs de récupération des investissements exige davantage l'adoption, la mise à

niveau ou la remise en cause des dispositions législatives ou réglementaires non favorables au développement d'un PPP.

La liberté d'entreprise, la simplification des formalités de commerce, la révision du régime d'imposition, la protection de la propriété intellectuelle, de la concurrence et la lutte contre la corruption sont autant d'éléments importants pour créer un environnement favorable aux affaires mais insuffisant pour garantir le succès des PPP.

Un État qui s'engage dans la voie du PPP, après avoir mesuré et fixé les objectifs, doit aussi mettre en place un cadre juridique, fiscal, comptable et financier correspondant au PPP qui ne peuvent être traités comme des marchés de travaux publics classiques.

② *Reconnaître la place du secteur privé dans la fourniture du service et accepter le dialogue avec le privé.*

L'implication du secteur privé dans la fourniture du ou des services publics doit faire l'objet d'une volonté clairement exprimée dans les écrits mais surtout dans l'action.

Au niveau de chaque secteur, les avantages attendus d'une participation du secteur privé doivent être analysés et identifiés en cohérence avec les objectifs des politiques de développement. Tout ceci ne peut se faire dans des conditions d'efficacité et de succès que si le secteur public accepte d'engager un véritable dialogue avec le seul privé sur son implication dans la promotion du service.

③ *Garantir l'accès à l'information, la transparence dans les mécanismes de passation, et les modalités de gestion du contrat PPP.*

Au titre de l'information, le partenaire

privé doit avoir accès à l'information pour formuler correctement son offre en toute connaissance de cause.

L'information est un élément essentiel de la réussite du PPP car il permet à l'opérateur de l'intégrer dans l'analyse de son risque et de la rentabilité économique et financière de son investissement.

Sur ce plan, le partenaire public a l'obligation de jouer la transparence surtout en ce qui concerne les données techniques et les données sur le public bénéficiaire.

D'autre part, l'information du public sur les conditions de prestation se doit d'être la plus complète et la plus transparente possible. Cela consiste:

- au titre de la passation des marchés, à:
  - \* garantir l'égalité des chances lors de la mise en concurrence,
  - \* instaurer un principe de confidentialité des offres,
  - \* inciter à choisir le cocontractant en fonction de critères précis et fixés préalablement,
  - \* sauvegarder la créativité des entreprises.
  
- au titre de la gestion des contrats, à:
  - \* permettre un dialogue permanent entre les cocontractants au cours de la gestion,
  - \* accroître la marge d'initiative du privé,
  - \* faciliter les modalités de contrôle quant à l'équilibre économique du contrat notamment en fixant des indicateurs de performance prévisionnels,
  - \* assouplir les règles relatives aux avenants,
  - \* renforcer l'information du public notamment lui présenter le partenaire privé ainsi que les

modalités de prestation des services (qualités, tarifs, modalités de paiement).

④ *Mettre en place des mécanismes de régulation.*

Accorder la plus haute importance aux mécanismes de régulation car le succès du PPP dépend du régulateur public. Sa défaillance est souvent source de fautes trop vite imputées aux seules entreprises: inéquité sociale, tarifs fluctuants, corruption, sous-investissement.

Pour arbitrer entre intérêts publics et contraintes privées, l'une des voies à suivre semble être la mise en place d'instance de régulation indépendantes, au dessus de tout soupçon, comme par exemple des agences régionales de promotion des PPP.

Il est même recommandé au-delà de l'autorité régulatrice générale de mettre en place pour chaque catégorie d'infrastructure, un mécanisme de régulation propre disposant de pouvoirs étendus et bénéficiant d'un régime budgétaire ad hoc. Cette autorité comptabilisera, contrôlera et publiera des engagements d'affectation des bénéfices socio-économiques pris par l'État.

⑤ *Garantir le plus possible les risques politiques.*

Cela fait référence surtout aux risques non-commerciaux (risques de rupture de contrat, corruption ...) car l'investissement dans la durée dans les pays en développement est très sensible aux conditions de la gouvernance politique.

Les organismes de coopération internationale sont souvent les plus indiqués pour assurer ce type de risque à travers des fonds de garantie ou de risque.

## 2.2. DOMAINES D'APPLICATION DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ AU BURKINA FASO

Le Burkina Faso a développé des PPP au cours des vingt dernières années. L'octroi de concessions a permis la construction d'entrepôts publics; de grandes entreprises publiques comme SITARAIL ont confié leur gestion quotidienne à des entreprises privées.

Mais, malgré ces exemples ponctuels, le Burkina Faso ne semble pas aujourd'hui disposer d'une véritable stratégie en matière de PPP.

Pour preuve, l'étude "Partenariat Public-Privé" réalisée par l'administration burkinabé avec l'appui du PNUD et présentée en 2004 lors de la quatrième conférence générale de table ronde n'a jamais pu être opérationnalisée sans doute parce que trop générale (MEDEV 2004). La notion de partenariat y était appréhendée à un niveau très général de vision commune et partagée entre l'État et le secteur privé.

L'objectif d'atteinte des OMD d'ici 2015 ainsi que la décentralisation en cours et le processus de communalisation intégrale ne rendent que plus urgente la définition d'une stratégie pour promouvoir des PPP.

Ce chapitre propose de premiers éléments pour développer une telle stratégie. Il dresse d'abord un bref panorama de l'expérience burkinabé en dans le domaine des PPP, puis s'interroge sur les PPP possibles dans les secteurs sociaux au Burkina Faso et établit enfin quelques recommandations clés pour le cadre de réglementation.

## 2.2.1. LES PRINCIPAUX PPP AU BURKINA FASO

### SITARAIL

Dans le domaine ferroviaire, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire ont expérimenté depuis 1995 un partenariat public-privé sous la forme de contrat d'affermage pour une durée initiale de 15 ans.

L'État conserve la propriété des infrastructures, rails et matériel roulant, chaque État étant représenté par une entreprise de patrimoine.

L'attributaire du contrat d'affermage est une société, SITARAIL, dont les principaux actionnaires sont la SOFIB (Société ferroviaire Ivoirio-Burkinabé du groupe Bolloré) pour 67% du capital, les états burkinabé ivoirien pour 15% chacun et les employés pour 3%. Initialement, SITARAIL a injecté 5 milliards de francs CFA de capitaux nouveaux.

SITARAIL a en charge l'exploitation, la maintenance ainsi que les travaux de renouvellement et d'aménagement. Seuls sont exclus les travaux de développement.

SITARAIL bénéficie de la liberté tarifaire et d'organisation. SITARAIL ne peut être durablement déficitaire. En contrepartie de la mise à disposition des infrastructures, l'État reçoit une redevance. L'État dispose également un droit de préemption sur le matériel ferroviaire acquis par SITARAIL en cas de vente. Enfin, SITARAIL rembourse également tous les emprunts exceptionnels contractés pour financer le Programme d'investissement prioritaire de cinq ans lancé en août 1995.

Les différends entre le concessionnaire et les États burkinabé ou ivoiriens ne sont pas réglés par une agence de

régulation mais par arbitrés par des négociations directes en cas de différends. A ce jour, la concession a pu résister au choc imposé par la crise sociopolitique que traverse la Côte d'Ivoire.

Ce partenariat public-privé dans le domaine ferroviaire a permis un rétablissement significatif du trafic ferroviaire sur l'axe Abidjan-Ouagadougou, même si certaines dessertes peu rentables ont été supprimées.

De son côté, l'État ne doit plus subventionner la compagnie et bénéficie même de recettes supplémentaires sous forme de redevances. Il peut se porter acquéreur du matériel roulant acquis par SITARAIL.

Un des points faibles du contrat d'affermage est le financement des investissements nouveaux. Celui-ci est en fait négocié lors du renouvellement de la convention. L'approche ne permet donc pas véritablement de répondre à l'objectif d'extension du réseau ferroviaire.

### SOTRACO

La SOTRACO est une société d'économie mixte. L'État est actionnaire de la SOTRACO à travers la participation de la commune de Ouagadougou, dont la part dans le capital de la société atteignait 15 % (au 31 décembre 2005). Les principaux actionnaires sont des entreprises privées, notamment celles présentes dans le secteur du transport de la place comme la Kilimandjaro ou la STMB.

Un parc roulant de trente bus a été initialement remis à la SOTRACO par l'État. Depuis, la société a réussi à acquérir par elle-même une vingtaine de bus complémentaires. Toutefois, à ce jour, le parc roulant reste insuffisant

et est surexploité, entraînant par la même son usure accélérée.

Un projet d'acquisition de 100 bus complémentaires est à l'étude. Ces bus seraient acquis en un premier temps par l'État burkinabé grâce à un appui de la coopération néerlandaise puis rétrocédés à la SOTRACO.

Les tarifs pratiqués par la SOTRACO sont des tarifs sociaux, proposés par le conseil d'administration et approuvés par le Ministre des Finances et du Budget. De plus, la SOTRACO s'est engagée à respecter l'environnement en équipant tous ses bus de pots catalytiques.

En échange des tarifs sociaux pratiqués, la SOTRACO bénéficie d'exonération au titre du régime E du code des investissements à savoir exonération de:

- l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC);
- la patente;
- la taxe patronale d'apprentissage (TPA);
- l'impôt sur les revenus des biens de main morte (IRBM);
- la taxe sur valeur ajoutée (TVA).

### Approche communautaire et électrification rurale

La politique burkinabé d'électrification rurale décentralisée (ERD) repose sur une approche locale. La construction ainsi que la gestion technique et financière des systèmes ERD est confiée aux usagers regroupés en coopérative, aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation ou à des promoteurs privés.

Actuellement, le modèle mis en œuvre est le modèle coopératif. Le ministère des mines, des carrières et de l'énergie (MCE) a ainsi accordé vingt trois concessions à des coopératives d'électricité (COPEL). Les principaux

droits et obligations d'une coopérative attributaire d'une concession sont résumés comme suit:

- droit de propriété sur les bâtiments et l'appareil de production, les lignes de transport restant parties intégrantes du domaine public gérées par la SONABEL;
- maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des ouvrages à l'exception des lignes de transport;
- exploitation du système de service public;
- autorisation de transférer son droit de gestion à un tiers (ou affermage).

Pour assurer le financement de l'électrification rurale, un fonds de développement de l'électrification (FDE) a été créé et est financé par une dotation budgétaire de l'État, des dotations de donneur (Danida, Banque mondiale et BAD) et aussi un prélèvement sur les consommations électriques des abonnés raccordés<sup>4</sup>.

La direction générale du FDE dispose d'une équipe de juristes, économistes et techniciens pour l'appuyer. La tarification du service de l'électricité ainsi que les conditions de son évolution font l'objet d'une clause contractuelle annexée à la concession.

Le principe tarifaire de base est celui de l'équilibre des dépenses sur la base de l'octroi d'une subvention à l'investissement réduisant d'une façon conséquente les coûts en capitaux, de l'accès à des combustibles détaxés et d'un régime de TVA identique à celui dont bénéficie la SONABEL.

L'attributaire d'une concession reçoit du FDE une subvention aux investissements de 60% du montant du projet et doit contribuer pour 40%. Cette contribution est préfinancée par le FDE sous forme de prêt avec une période de grâce de trois ans pour les

4 Décret 2003/089/PRES/PM/MCE du 19 février 2003

remboursements.

La coopérative attributaire de la concession est également appuyée à ses débuts par un appui conseil. L'exploitation quotidienne est le plus souvent confiée à une partie tierce sous forme de contrat d'affermage pour les volets gestion sécuritaire des installations, facturation et recouvrement des factures.

Cinq coopératives sont aujourd'hui fonctionnelles dans les collectivités de Bama, Gayeri, Sebba, Seytanga et Tanghin-Dassouri. Dans les autres localités, les systèmes sont en cours de construction ou seront très prochainement engagés.

L'enjeu de l'ERD est de permettre l'accès de plus de 15% des populations rurales à une énergie électrique de qualité au cours des dix prochaines années.

### Approche communautaire et développement rural

L'Association professionnelle de l'irrigation privée et des activités connexes (APIPAC) est une association professionnelle de l'irrigation privée et des activités connexes créée en août 1997 et à vocation nationale.

Cette association regroupe des personnes physiques ou morales qui se sont constituées en groupements: coopératives, entreprises dans le domaine de la transformation et de la commercialisation des produits.

Peuvent adhérer tous les professionnels qui sont intéressés par l'irrigation: producteurs, transformateurs, responsables de commercialisation, etc. En 2003, APIPAC regroupait près de vingt-neuf mille personnes physiques.

APIPAC s'appuie sur des antennes

locales et ses coordonnateurs pour aider les adhérents à identifier leurs besoins dans le domaine de l'assistance et organiser les appuis.

Ces appuis peuvent porter sur la mise à disposition de techniques adaptées: par exemple, la pompe à pédale mais aussi différents techniques d'acheminement de l'eau de barrage vers les zones de cultures maraîchères. APIPAC ne distribue pas de crédit, mais a mis en place un système de garantie pour ses membres et les accompagne également pour se faire mieux comprendre du système bancaire et rétablir un climat de confiance.

Compte tenu de son expérience sur le terrain et de ses relations étroites avec les professionnels, APIPAC constitue une association relais de premier intérêt pour les donateurs. En appuyant financièrement APIPAC, ces donateurs sont assurés de pouvoir atteindre des populations cibles.

Ainsi, APIPAC est-il retenu par certains donateurs (Coopération suisse, Banque mondiale, etc.) comme partenaire de mise en œuvre de projets. Par exemple, en février 2005, la coopération suisse et APIPAC ont signé un protocole de collaboration pour l'exécution d'un projet de Renforcement des Capacités d'Approvisionnement en Intrants Agricoles.

### 2.2.2. LE PPP DANS LES SECTEURS SOCIAUX

La présente section traite de la place que pourrait avoir le partenariat entre l'État et le secteur privé dans trois secteurs de base au Burkina Faso: l'eau, l'éducation et la santé. Ce choix a été fait non pas parce que d'autres secteurs ne sont pas



pertinents pour promouvoir le PPP au Burkina Faso, mais afin de:

- répondre aux priorités définies par le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté au Burkina. A ce niveau le CSLP à travers son axe 2 "garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base dont l'eau, l'éducation, la santé et l'habitat" met le développement de ces trois secteurs sociaux de base au centre des enjeux d'investissement.
- choisir des domaines où le secteur privé local peut être encouragé à travers le PPP. Les secteurs de l'eau, de l'éducation et de la santé sont des services publics dans lesquels le privé local s'implique de plus en plus en raison des investissements (relativement peu lourds) et du savoir faire requis (les compétences existent localement).

### Une place reconnue au privé mais des difficultés encore persistantes

Dans les secteurs de l'eau, de l'éducation et de la santé, le secteur privé est donc également appelé à jouer un rôle majeur. Il fait son entrée progressivement dans ces secteurs avec une reconnaissance de plus en plus grande accordée à la qualité de ses services.

#### Dans le secteur de l'eau

Le secteur qui jadis était peu réglementé connaît aussi un niveau de réglementation très important. La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau N° 002-2001 du 8 février 2001, reconnaît le droit de chaque burkinabé à disposer de l'eau correspondant à ses besoins et aux exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité.

L'eau est donc un patrimoine commun et la loi tente de réglementer son utilisation.

Cependant, force est de constater qu'une part importante de la population n'a pas accès à l'eau potable.

C'est pourquoi le Burkina Faso s'est engagé dans une politique de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), qui signifie décentralisation de la gestion de l'eau et également approche concertée de la gestion des eaux partagées au service de la paix et du développement de la sous-région.

C'est dans ce sens qu'un Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Burkina Faso (PAGIRE) a été élaboré.

Ce plan se donne comme objectif d'assurer une gestion concertée, équitable, non conflictuelle et prospective de l'eau et définit le rôle de tous les acteurs reconnus dans le secteur de l'eau (État, collectivités locales, usagers de l'eau et partenaires au développement).

Mais si le PAGIRE est très clair sur la structuration institutionnelle du secteur notamment par la régulation au plan national (Conseil national de l'eau) et la responsabilisation plus forte des collectivités locales dans la gestion des ressources en eau (Comités locaux de l'Eau), il est pratiquement muet sur la place et le rôle du secteur privé.

En effet les instances de gestion de l'eau sont composées uniquement de l'État, des collectivités locales et des usagers de l'eau.

Cependant sur le terrain, le privé est présent en même temps que l'État dans le domaine notamment de la réalisation d'études et de la construction d'infrastructures. La transparence dans la gestion des appels d'offre est très souvent remise en cause par les opérateurs privés ce qui d'ailleurs se fait voir à travers le non respect des délais et la qualité de certains ouvrages.

### **Encadré 2.1. L'expérience du Ghana au PPP**

Le Ghana est sans doute un des pays d'Afrique de l'Ouest les plus avancés dans le domaine des PPP. Le développement des infrastructures de base constitue une des cinq priorités du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Malgré l'augmentation significative des dotations budgétaires allouées aux infrastructures ces dernières années, l'atteinte des objectifs de développement nécessite de mobiliser des fonds complémentaires. Pour cette raison, l'approche des PPP a été développée notamment dans le secteur des infrastructures de base. L'approche PPP constitue également une réponse pour renforcer les capacités techniques et managériales dans ces secteurs. Le Ghana a donc récemment commandité une étude pour préciser les avantages et limites de l'approche PPP dans les secteurs des transports (route, transport aérien, chemin de fer et ports), de l'énergie (électricité et gaz) ainsi que de l'eau (Ate Ofusu-Amaah 2005).

#### *Transports: route, transport aérien, chemin de fer, ports*

Concernant les routes, une approche BOT ne semble pas actuellement appropriée pour le Ghana. En effet, le gouvernement ghanéen peut obtenir dans ce secteur des prêts concessionnels à des taux intéressants et dans ces conditions, l'apport de capitaux privés n'apparaît pas intéressant. Des contrats de gestion, qui permettraient au secteur privé de se voir confier en amont la confection des contrats et en aval la gestion des routes, sembleraient nettement plus appropriés. En effet, une des limites importante du secteur public ghanéen dans ce secteur est sa faible capacité à gérer des péages et à lever les taxes correspondantes. Les difficultés de financement du secteur sont particulièrement importantes dans le domaine de la maintenance, où le gap de financement atteindrait près de 45%.

Dans le domaine du transport aérien, la compagnie nationale, Ghana Airways a été mise en liquidation en juin 2005. Les sur-effectifs, la faible qualité des services et l'intervention du gouvernement dans la gestion quotidienne expliquent cette débâcle. Malgré la bonne desserte du territoire par des compagnies aériennes étrangères, les ghanéens ont souhaité disposer d'une nouvelle compagnie aérienne nationale. Pour cette raison, une société d'économie mixte, la Ghana International Airlines, a été mise en place suite aux négociations menées entre l'État et une entreprise américaine, la GIA-USA.

Dans le domaine des chemins de fer, la société publique, la Ghana Railway Corporation a du faire face ces dernières années à une sérieuse détérioration de sa situation financière et le risque de faillite ne pouvait donc être écarté. Dans ces conditions, et parce que le secteur ne semblait pas pouvoir être soutenu financièrement par les donateurs, le gouvernement ghanéen a récemment choisi d'ouvrir une concession.

L'État reste propriétaire des infrastructures portuaires mais tend à louer de plus en plus fréquemment les activités d'exploitation et d'arrimage au secteur privé, se concentrant sur l'extension des infrastructures. Pour financer l'extension des infrastructures, l'État peut mettre en place des sociétés d'économie mixte, comme cela a été le cas pour la construction d'un nouveau terminal à Tema.

### **Encadré 2.1. L'expérience du Ghana en PPP suite**

#### *Energie: électricité, gaz*

Dans le domaine de l'énergie électrique, l'État ghanéen reste fréquemment présent. Les entreprises hydro-électriques sont des entreprises publiques et les entreprises thermiques des sociétés d'économie mixte (SEM). Notons toutefois qu'un mémorandum d'accord a été signé récemment entre une entreprise chinoise et l'État ghanéen pour développer une nouvelle entreprise hydro-électrique.

Dans le secteur du gaz, le pipeline régional Ouest africain qui devra relier le Bénin, le Ghana et le Togo sera construit, possédé et géré (BOO) par une entreprise privée dont les principaux actionnaires sont Chevron texaco (42% du capital), Nigeria National Petroleum Corporation (25%), la Shell Overseas Holdings Ltd (17%) et la Takoradi Power Company Ltd (16%).

#### *Eau et assainissement*

La fourniture d'eau est assurée au Ghana par la Ghana Water Company Limited (GWA) pour le milieu urbain et la Community Water and Sanitation Agency (CSWA) pour le milieu rural et aussi les petites villes. Après différentes consultations et discussions, il a été décidé que l'option d'un contrat de gestion constituait la forme de PPP la plus viable pour la Ghana Water Company Limited. C'est en fait au niveau rural et des petites villes que l'expérience ghanéenne est la plus intéressante. Les communautés de base ou les petites villes soumettent des propositions au CSWA qui visent à développer les infrastructures (forages, etc.). Le CSWA classe alors les propositions qu'il reçoit par ordre d'importance; il peut appuyer et conseiller les communautés (pour formuler les appels d'offre) ou former les acteurs du secteur privé à la maintenance par exemple. Les districts régionaux (District Assembly) attribuent le marché à une entreprise privée. Le financement de l'investissement repose à 95% sur l'aide publique extérieure délivrée par les donateurs mais les membres de la communauté de base doivent contribuer pour 5% au coût du projet.

#### *La régulation des PPP au Ghana*

Une commission de régulation des PPP a été mise en place en 1998. Ses principales fonctions sont de:

- fournir des principes directeurs pour tarifier les services publics;
- examiner et approuver les tarifs proposés par les services publics;
- superviser les normes et standards de référence pour les services publics;
- protéger les intérêts des consommateurs et des producteurs

Malgré l'existence de cette structure centrale, les ministères sectoriels ont parfois conservé certaines attributions en matière de régulation (par exemple, le ministère des transports continue à superviser son secteur).

L'exemple ghanéen permet de comprendre qu'il n'existe pas de modèle de PPP idéal mais qu'il faut tenir compte du contexte: il est intéressant de développer des concessions dans des secteurs qui sont peu ou pas soutenus financièrement par les donateurs; les approches communautaires permettent de faire bénéficier certaines populations de l'Aide Publique au développement; les contrats de gestion permettent de mettre fin à une trop grande présence de l'État dans la gestion quotidienne du secteur.

Or l'investissement constitue une part importante de l'endettement du pays. Il est donc impératif de corriger les disfonctionnements par des modalités de contractualisation pour améliorer l'exploitation, la maintenance et la gestion des infrastructures et des équipements hydrauliques aujourd'hui peu satisfaisants.

### **Dans le secteur de l'éducation**

La loi d'orientation de l'éducation de mai 1996 a reconnu l'existence d'un secteur privé appelé à jouer davantage un rôle plus grand dans ce secteur. C'est ainsi que le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base (2001-2010) qui est le document d'orientation du secteur de l'éducation au Burkina Faso reconnaît le rôle et la place du secteur privé dans sa mise en œuvre et fixe un objectif d'accroître les effectifs dans le privé de 20%. (encadré 2.2.)

Cette volonté politique accompagnée d'une libéralisation des frais de scolarité a accéléré la présence du secteur privé dans l'éducation. Le privé est prédominant dans le préscolaire (70%) et le secondaire (24%), assez représenté dans le primaire (18% des effectifs) et commence à se développer dans le supérieur. L'offre privée dans ce secteur est reconnue de qualité. Le secteur privé s'est également impliqué dans les innovations pédagogiques.

Mais le secteur privé rencontre des difficultés dans le domaine de l'éducation notamment des problèmes d'accès aux financements pour les investissements, des problèmes d'accès aux ressources humaines et matérielles de toutes sortes et l'insuffisance de subventions de la part de l'État.

### **Dans le secteur de la santé**

Le code de la santé publique reconnaît la place du secteur privé dans la santé

publique. Cette volonté se traduit par la création et l'organisation des ordres professionnels du secteur. Elle se traduit également par le dialogue engagé entre le public et le privé à travers la Commission Technique Permanente de Concertation.

Le secteur privé est effectivement de plus en plus présent dans le domaine de la santé publique principalement dans l'approvisionnement en médicament, la gestion des officines, la gestion des laboratoires d'analyse et quelques cliniques de consultation. La qualité des services du privé est reconnue mais ses coûts restent largement peu accessibles par la grande partie de la population encore marginalisée.

Le privé est aussi confronté à des problèmes de financement des investissements et équipements souvent très coûteux, d'accès à un personnel qualifié.

### **Les raisons de promouvoir le PPP**

La fourniture des services d'eau, d'éducation et de santé est très déficitaire (voir chapitres 6). Ce déficit peut s'imputer à l'insuffisance des budgets aujourd'hui affectés par rapport aux besoins de développement. La mise en œuvre de PPP dans ces secteurs peut contribuer à résoudre les problèmes:

- d'investissements en bâtiments et équipements. Le privé dans l'éducation et la santé souffre de problèmes d'infrastructures et d'équipement. La promotion de PPP pourrait permettre au privé de pouvoir garantir les contrats PPP pour accéder à des financements long terme sous forme de crédit-bail notamment auprès des institutions financières pour la réalisation des bâtiments et donc l'accroissement de sa capacité d'accueil.

## **Encadré 2.2. Formation professionnelle par un renforcement du partenariat avec le secteur privé**

### **Organisation**

Au Burkina Faso, il n'existe pas un système cohérent de formation professionnelle, ceci en raison de l'absence d'une politique nationale clairement définie, c'est à dire un ensemble de décisions, de directives et d'orientations émanant d'une source officielle qui précise les objectifs et les priorités.

Les textes en vigueur confèrent l'enseignement technique et professionnel au Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique, l'apprentissage et la formation professionnelle continue au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la jeunesse, la promotion de l'artisanat au Ministère du Commerce, de la Promotion de l'entreprise et de l'Artisanat.

L'enseignement technique et professionnel est supervisé par le Ministère des enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique. Il est dispensé dans des établissements publics et privés. En dehors de quelques établissements publics d'enseignement technique qui dispensent un enseignement industriel, la quasi-totalité des établissements privés se concentre à Ouagadougou et à Bobo-Dioulasso et ne dispense que des enseignements commerciaux.

La formation professionnelle continue relève du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Jeunesse. Elle se déroule au sein de centres sous tutelle publique (ministères et sociétés d'état) ou sous tutelle privée (organismes, ONG, associations etc.). Ces centres sont également concentrés dans les deux grandes agglomérations (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso). Dans les Centres relevant du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Jeunesse, la formation dispensée concerne les filières telles que la mécanique auto, l'électricité, la menuiserie (métallique et bois), le bâtiment, la mécanique cyclo, la réparation de machines de bureau, etc

### **Insuffisances**

Le système national actuel de formation professionnelle, basé sur les centres et écoles, ne permet pas de faire face à l'ampleur et à la diversité des besoins en qualification professionnelle de l'économie nationale. En effet, on note toujours :

- une insuffisance d'études approfondies sur les filières ;
- l'absence d'études approfondies sur les besoins de l'économie ;
- le caractère disparate et inadapté des programmes de formation professionnelle ;
- l'absence de normes en matières d'ouverture des centres;
- l'hétérogénéité du niveau scolaire des apprenants ;
- la gestion actuelle de la TPA qui ne permet pas qu'elle joue véritablement son rôle ;
- la formation insuffisante des formateurs des centres de formation et des patrons des entreprises ;
- le sous-équipement technique des centres de formation ;
- l'insuffisance de collaboration entre centres de formation et entreprises ;
- l'application des contrats verbaux d'apprentissage non transparents et non suivis ; etc.

## **Encadré 2.2. Formation professionnelle pour un renforcement du partenariat avec le secteur privé (suite)**

### **Partenariat secteur privé et centres de formation professionnelle**

Le partenariat entre le secteur privé et les centres de formation professionnelle est incontournable pour l'amélioration du système de formation professionnelle. En effet, la recherche de la meilleure adéquation formation-emploi nécessite des relations permanentes de proximité et d'échanges entre les structures de formation et les différentes entreprises, quelle que soit leur taille, qui composent le paysage professionnel. Ces relations d'échanges doivent s'établir dans les deux sens dans un esprit de partenariat où chaque partie trouve son intérêt propre. Les entreprises voient dans les établissements de formation, la source de main-d'œuvre qualifiée capable de soutenir leur propre développement et les structures de formation considèrent l'entreprise comme le futur employeur potentiel de leurs produits. L'établissement et l'entretien de ces relations de partenariat pourraient se traduire par l'élaboration d'une politique de stages des établissements de formation, plus d'implication des entreprises dans la conception et la révision des programmes, dans le choix des nouvelles filières de formation et plus d'implication des entreprises dans la sanction/validation de la formation et la politique interne de gestion des ressources prévisionnelles.

Le PPP peut aussi favoriser l'accès aux équipements par le même truchement du crédit bail surtout pour le secteur de la santé qui en manque.

- d'accès aux ressources humaines surtout le personnel enseignant. Le privé dans les secteurs de la santé et de l'éducation souffre aussi d'insuffisance de compétences de ressources humaines.

L'État à travers le PPP peut favoriser le recrutement, la formation et la mise à la disposition du privé d'enseignants par le public à travers des contrats cadre de travail dans la durée. Par exemple promouvoir des contrats qui permettent à l'État de mettre à disposition du privé des enseignants suivant des contrats négociés.

L'État peut payer un pourcentage du salaire de l'enseignant et le privé l'autre part. Et cela de façon dégressive pour permettre la montée en charge des recettes /bénéfices de l'opérateur privé qui à terme devra prendre en

charge la totalité du salaire de l'enseignant.

- de déficit budgétaire de l'État. L'implication du privé dans le domaine de l'eau peut permettre de mobiliser les fonds privés dans le financement de la réalisation de certaines infrastructures et surtout de l'entretien afin d'alléger la part de financement public dans ce secteur, source d'endettement pour le pays.

Le PPP dans le secteur de l'eau peut permettre d'impliquer plus le secteur privé dans la prise de risque et donc de le responsabiliser davantage. Cette responsabilisation pourra favoriser la promotion d'une nouvelle classe d'entrepreneurs à travers des modalités de contractualisation innovantes et surtout transparentes.

- de renforcement des capacités pour accompagner le processus de décentralisation. Le processus de décentralisation en cours a comme fondement un transfert de responsabilités vers les collectivités

locales et plus particulièrement en direction des communes pour un certain nombre de services de base.

Dans ce contexte de décentralisation, l'option en faveur d'une économie libérale induit aujourd'hui le passage d'une doctrine municipale du "faire soi-même" à une approche du "faire faire", par contrat de services, d'affermage ou par concession.

Ce contexte impose l'apprentissage d'un savoir faire non plus technique mais surtout politique et institutionnel.

### 2.2.3. LA RÉGULATION D'UN PPP

L'État burkinabé reconnaît la place et l'importance du secteur privé. Le dialogue est également engagé entre le privé et l'État au plus haut niveau (confère les rencontres régulières entre le secteur privé et le gouvernement). Le dialogue est aussi engagé entre le privé et les différents ministères sectoriels à travers différentes instances.

Mais ce dialogue n'est pas suffisant. Surtout, il n'est pas toujours suivi d'actions concrètes et rapides pouvant garantir l'implication effective souhaitée du secteur privé dans la prestation des services publics.

Il faut véritablement une politique forte à travers:

- la création d'un environnement des affaires encore plus favorable. La réforme globale engagée en faveur du monde des affaires ne traite pas des spécificités des secteurs comme la santé, l'éducation et l'eau.

Ces secteurs semblent être traités en marge du monde des affaires. Les

textes de base formulés actuellement reconnaissent la place du secteur privé mais ne définissent pas assez clairement les mesures et les dispositions concrètes qui sont prises pour que le secteur privé y joue vraiment le rôle attendu de lui.

C'est pourquoi ces textes doivent être révisés et complétés par des réformes et des mesures concrètes à prendre ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre.

- la garantie d'une gestion transparente dans la négociation et la signature des contrats à travers un organe spécifique. Le PPP engage davantage la responsabilité financière du secteur privé. Ce qui suppose que seule la transparence dans le processus d'appel d'offre et de gestion des contrats serait nécessaire pour établir et renforcer la confiance que le privé peut accorder à l'autorité publique.

A côté des organes créés pour réguler chacun les secteurs eau, santé et éducation au Burkina Faso, il serait nécessaire de créer un organe spécifique de promotion du PPP différent de la Direction Centrale de passation des marchés publics (DCMP).

L'expérience au plan international montre que les PPP sont plus couronnés de succès lorsque les gouvernements passent d'une approche ad hoc, au cas par cas, à la création d'Unités techniques de PPP, dotées d'un personnel compétent capable de piloter ces partenariats tout au long du cycle de projet et d'appuyer le programme.

C'est notamment le cas des Philippines, de la Malaisie, de l'Égypte et de l'Afrique du Sud. Pour le cas du Burkina Faso, une

structure constituée de personnel provenant de la Direction Centrale des Marchés Publics et de la Commission Nationale de Privatisation pourrait, avec des attributions bien définies, jouer le rôle d'unité technique de PPP.

- la mise en place d'outils juridiques, budgétaires et fiscaux adaptés aux PPP. La promotion du PPP ne peut se faire dans les conditions actuelles de passation de marchés au Burkina Faso.

Des procédures spécifiques devront être mises en place notamment au plan budgétaire (évaluation de coûts qui tiennent compte de l'impact économique mais aussi social des projets; modification des procédures de règlement etc.).

Au plan fiscal notamment par la révision du système d'imposition sur l'exploitation d'investissements dont la rentabilité se situe dans la durée; au plan juridique notamment pour ce qui concerne le règlement des conflits, etc.

L'organe de facilitation du PPP, s'il est proposé, devra avoir le rôle de proposer et faire prendre des lois propres à l'outil PPP. Il aura comme objectif stratégique de:

- \* proposer une réglementation spécifique au PPP qui puisse davantage inciter le secteur privé à s'investir dans la livraison des services publics;
- \* favoriser une gestion équitable et transparente des contrats à travers des mécanismes et outils appropriés;
- \* mettre en place un système de qualification de la prestation et des modalités de fixation des prix;
- \* de proposer un système de garantie des risques résiduels à négocier en partenariat avec les

Partenaires Techniques et Financiers.

- la définition, l'adoption et la mise en œuvre d'une politique de mécénat à l'attention du secteur privé qui permette à ce dernier d'appuyer financièrement les ONG et associations impliquées dans les politiques de développement à travers des approches communautaires.

Cette politique introduira notamment le principe d'exonération du secteur privé en contrepartie des dons accordés aux ONG et associations.

- la proposition de nouvelles formes de contrats qui faciliteront l'accès du secteur privé aux ressources bancaires. La faiblesse des ressources propres des entreprises locales nécessite que la mise en place des contrats PPP intègre les questions de mobilisation des financements bancaires.

C'est pourquoi les termes des contrats devraient sécuriser le plus possible les banques qui se sentiraient plus confortables dans le financement du secteur privé.

- le changement des mécanismes de livraison de l'aide. Les secteurs santé, éducation et eau sont actuellement fortement soutenus par l'aide publique extérieure.

Comme le budget de l'État burkinabé même en augmentation constante ne peut suffire, il n'est pas ici proposé de supprimer cette aide publique, mais de plutôt penser à des montages plus efficaces.

Les mécanismes de mobilisation de ces fonds d'aide doivent être revus pour intégrer la place du privé dans la négociation et la gestion.



## CONCLUSION

Les partenariats publics privés ou les approches communautaires peuvent contribuer à l'accélération de l'atteinte des objectifs de développement ou à la réalisation de projet de meilleur rapport qualité prix tout en préservant les objectifs d'intérêt général.

Le Burkina Faso a commencé à développer ces approches dans certains secteurs (transports, électricité, développement rural). L'analyse théorique des PPP et aussi l'expérience des pays en développement poussent à penser que cette approche pourrait être approfondie au Burkina Faso, dans les infrastructures mais aussi dans les services sociaux.

Dans le domaine de l'éducation, le gouvernement burkinabé a déjà conduit des expériences assimilables au PPP. Il s'agit des conventions actuellement signées avec les établissements catholiques et protestants dans l'enseignement secondaire. Ces expériences méritent d'être capitalisées et élargies. D'ailleurs, dans le domaine de l'éducation, le privé est de plus en plus présent et la mise en œuvre des PPP ne fera que renforcer la légitimité qui lui est reconnue dans la qualité de ses prestations et ses capacités d'innovation.

Dans le domaine de la santé, le privé s'investit également de plus en plus mais ses services restent inaccessibles par le plus grand nombre de burkinabé du fait des prix encore élevés.

La promotion du PPP devra permettre au privé du secteur de la santé d'avoir plus accès à des équipements de pointe mais aussi d'appliquer des prix qui puissent favoriser l'accès des burkinabé

à leurs services, d'agrandir donc leur marché et de désengorger ainsi les hôpitaux publics.

La promotion de PPP pourrait également permettre à l'État burkinabé de dégager des ressources publiques, qui pourraient être consacrées à des soutiens ciblés en faveur des populations pauvres.

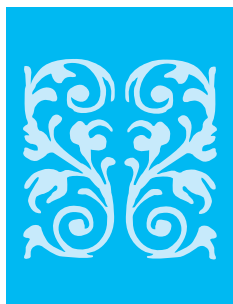
Le secteur privé dans le domaine de l'eau a encore du mal à se positionner de par la qualité de ses prestations. Les contrats PPP pourront amener le secteur privé à renforcer ses capacités.

Le recours aux PPP ne saurait toutefois être présenté comme une solution miracle. Le succès de cette approche repose sur une double condition:

- d'une part, la mise en place d'un environnement juridique et réglementaire qui sécurise le privé et ses partenaires dans la signature de contrats PPP;
- d'autre part, l'ancrage des PPP et approches communautaires sur les objectifs de développement humain durable.

Le rôle de l'État dans l'économie doit donc être redéfini et sa capacité régulatrice enrichie. La création d'un organe spécifique de promotion de PPP constitue une nécessité pour permettre d'une part au privé de disposer de ressources humaines ou de ressources financières auprès des banques et d'autre part à l'État de suivre les engagements du secteur privé en faveur du développement social et environnemental.

Dans ce nouveau contexte, mettre en place un cadre réglementaire à la fois attractif pour l'accueil des PPP et adapté aux objectifs de développement humain deviendra un élément clé de la réussite de l'État dans la conduite de ses politiques de développement.



## CHAPITRE 3

# MONDIALISATION ET INTÉGRATION RÉGIONALE

### INTRODUCTION

Le Burkina Faso est engagé dans différentes négociations commerciales. Au niveau multilatéral, un cycle de négociations pour le commerce et le développement a été ouvert en 2001 avec Doha. Ce cycle de négociations, initialement prévu pour prendre fin au plus tard fin 2005, a été reporté. Parallèlement, le Burkina Faso, avec l'ensemble des pays Afrique - Caraïbes - Pacifique (ACP), négocie également, par délégation à la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les Accords de Partenariat Économique (APE) avec l'Union Européenne.

Après avoir rappelé, dans une première partie, le potentiel à l'exportation d'une économie comme le Burkina Faso ainsi que les handicaps structurels qu'il s'agit de surmonter, ce chapitre se propose:

- d'identifier les enjeux des négociations commerciales en cours;
- d'analyser les enjeux des négociations commerciales

multilatérales pour le Burkina Faso. Y sont d'abord présentés l'agenda du cycle de Doha et les points intéressants plus spécifiquement le Burkina Faso (accès au marché, réduction tarifaire, matières premières). Puis, le contenu des APE et leurs conséquences sur l'économie burkinabé sont analysés; enfin le point sur l'état des négociations est présenté.

- de discuter le rôle des organisations régionales ouest africaines comme la CEDEAO ou l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) dans le processus de mondialisation.

### 3.1. LES ÉCHANGES EX-TÉRIEURS BURKINABÉ

#### 3.1.1. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES ÉCHANGES BURKINABÉ

La balance commerciale du Burkina Faso est structurellement déficitaire. Le solde commercial qui se

dégrade au fil des années, est passé d'environ -23 milliards de FCFA autour des années 1970 à -284,124 milliards de FCFA en 2005, augmentant ainsi d'à peu près 10% sur cette période.

Quant au taux de couverture, il a progressé de 15% en 1975 à environ 50% au début des années 90 et se maintient à ce niveau depuis (cf. figure 3.1.).

La baisse de plus de 60% des termes de l'échange observée au cours des années 90 contribue fortement au déficit de la balance commerciale burkinabè (cf. figure 3.1.).

Les exportations sont fortement concentrées sur un produit primaire, le coton, qui compte pour au moins 57% des exportations du pays. Cette dominance du coton signale le besoin de diversifier les sources d'exportations.

De plus, on note une baisse tendancielle des cours du coton au cours des dix dernières années, ce qui oblige le pays à produire toujours plus pour rattraper le manque à gagner.

Malgré les promesses de suppression progressive des subventions que les pays développés accordent à leurs producteurs et qui sont en partie responsables de la baisse des cours, il est fort probable que la tendance baissière se poursuive.

Les autres produits agro-pastoraux représentent environ 30 % des exportations du Burkina Faso au cours de la période 2001-2004. Il s'agit principalement des animaux vivants, des cuirs et des oléagineux (sésame, karité, arachide et noix de cajou). Les fruits et légumes étaient considérés comme une filière particulièrement prometteuse il y a dix ans mais elle a connu depuis un déclin.

La plus grande source d'exportations en dehors des filières agro-pastorales est l'or. Cette filière a deux composantes très différentes, l'une moderne, l'autre informelle.

Le secteur moderne a fermé en 1998 avec la chute du prix de l'or mais a rouvert en 2006 et bénéficie d'investissements étrangers importants.

Le secteur informel des petits mineurs a continué mais avec moins de contrôle de l'État et donc des données de moins en moins fiables.

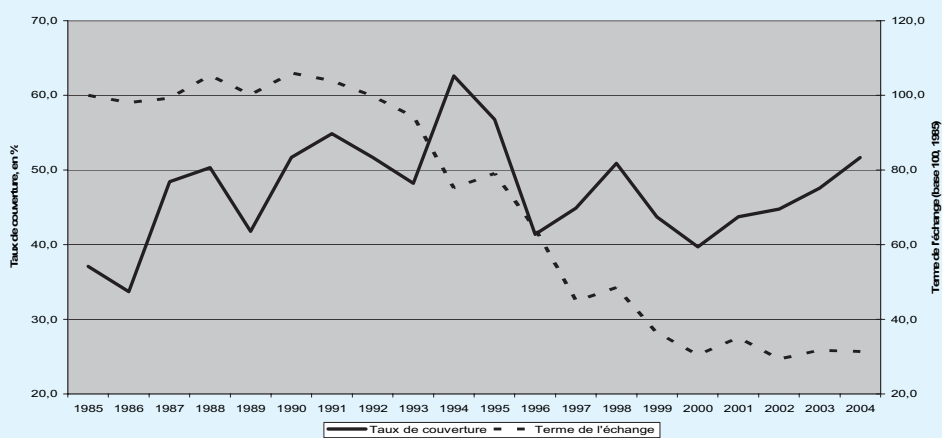
Les industries manufacturières ont une contribution mineure aux exportations, l'essentiel de la production étant destinée au marché local.

Toutefois, une partie non négligeable des exportations dites "agricoles" est en fait constituée de produits de première transformation, tel que le coton fibre, l'huile de coton, le beurre de karité, le sucre et les cuirs et peaux.

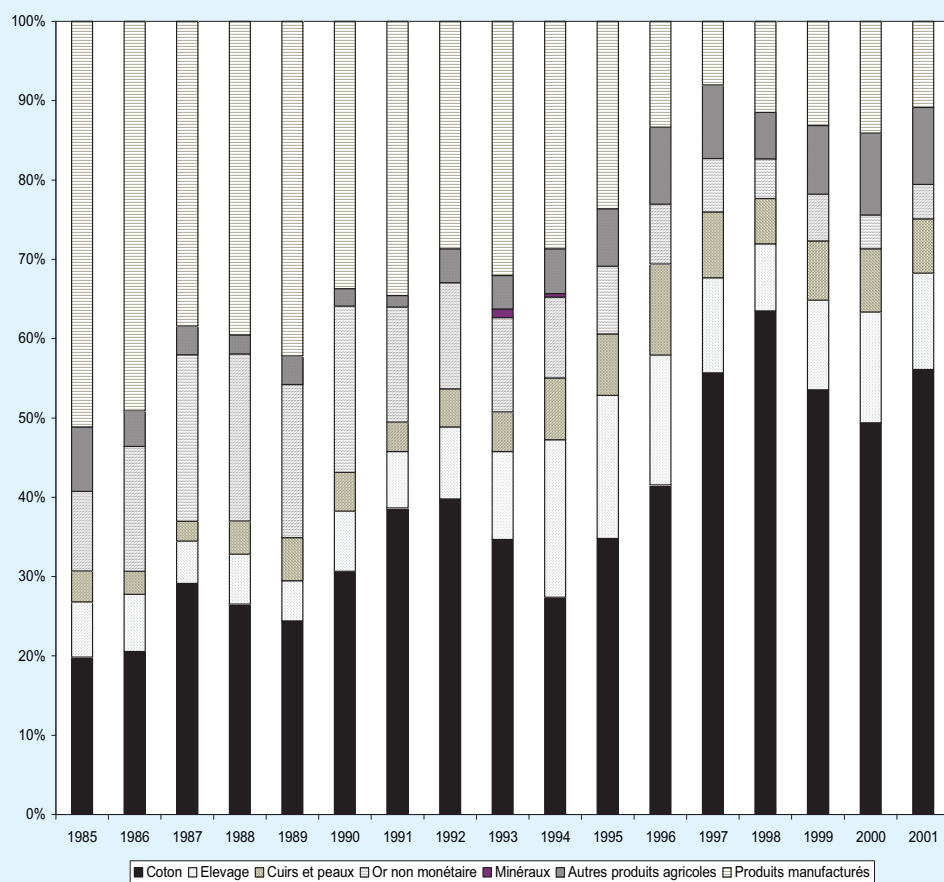
### 3.1.2. LES HANDICAPS STRUCTURELS

De façon générale, les deux obstacles majeurs à l'expansion des exportations sont les contraintes de capacité de production - côté offre - et/ou celles des marchés à l'exportation - côté demande. Par conséquent, l'expansion des exportations nécessite le développement des capacités, leur orientation vers les marchés en expansion dans le commerce global, et des politiques compétitives de pénétration effective de ces marchés. A son tour, le développement des capacités nécessite celui des facteurs clés de production, l'amélioration de leur productivité et de la compétitivité générale de l'économie.

**Figure 3.1. Taux de couverture et terme de l'échange**



**Figure 3.2. Structure des exportations de marchandises de 1985 à 2001**



Source : Données et indicateurs économiques et financiers, Ministère de l'économie et du développement

L'expansion de la production d'exportable nécessite l'amélioration des capacités, de production, tant en quantité qu'en qualité et coût. La revue précédente des difficultés relatives à l'expansion de la production de façon générale et d'exportables en particulier a fait ressortir un grand nombre de contraintes "transversales".

Récemment, un Conseil d'administration secteur ministériel (CASEM) a donné une liste exhaustive de ces contraintes, qui peuvent être regroupées en quatre grandes catégories, dont:

- la faiblesse des capacités physiques / techniques d'offre (terres arables, faible taille des exploitations et faible niveau d'intensification et de mécanisation de la production, faible capacité d'entreposage, de conservation et de transformation des produits, etc.);
- la faiblesse des ressources humaines (faible organisation et insuffisance de professionnalisation des acteurs, et donc faible productivité du travail et difficultés d'accès aux marchés internationaux);
- la faible compétitivité - coût (faiblesse des services publics et coût élevé des services d'infrastructure - transport, énergie, eau, etc.);
- les faiblesses du cadre institutionnel (organisation des marchés, accès aux informations et aux marchés extérieurs, faiblesse des services publics d'encadrement et d'appui à la production et au commerce).

Les problèmes de capacités physiques et humaines et les problèmes concomitants de compétitivité (productivité et coûts des facteurs et des services d'infrastructure), peuvent être en grande partie atténués par des politiques d'investissement.

Au-delà de ces problèmes, la

promotion des exportations au Burkina Faso est soumise à une autre famille de contraintes et de défis, notamment la qualité des politiques commerciales régionales et globales, et des politiques ciblées de promotion des exportations.

## **3.2. L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU COMMERCE ET L'ÉCONOMIE BURKINABÉ**

### **3.2.1. LES NEGOCIATIONS MULTILATERALES ET LEURS ENJEUX**

#### **Le cycle de Doha**

L'accord commercial de Marrakech signé en 1994 énonçait des engagements en vue de la réouverture de négociations sur l'agriculture et les services à la fin du siècle. Les négociations commerciales multilatérales qui suivirent la signature de l'accord d'Uruguay et la création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) furent également marquées par l'apparition de nouveaux thèmes. Lors de la première conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en 1996, les pays membres décidèrent la mise en place d'un groupe de travail sur les questions de l'investissement, de la concurrence, de la transparence des marchés publics et de la facilitation du commerce<sup>5</sup>.

---

5 La facilitation du commerce est définie comme les efforts de simplification et d'harmonisation des procédures commerciales et internationales. La facilitation du commerce couvre ainsi un important éventail d'activités dont les infrastructures de transport, les services d'assurance, les procédures douanières, les modalités de paiement et autres services financiers

Ces thèmes, regroupés depuis sous le terme de questions de Singapour, sont l'objet d'oppositions assez vives entre pays développés, qui y voient le moyen de dynamiser la croissance mondiale et les pays en développement, qui souhaitent conserver un espace politique pour définir et conduire leurs politiques de développement.

Les pays en développement ont souhaité élargir le champ des négociations pour y inclure la mise en œuvre de dispositions souples qui leur soient favorables et prendre en compte les déséquilibres inhérents aux accords de l'OMC qui leur interdisent de tirer profit du système commercial multilatéral.

Après l'échec de Seattle en 1999, les négociations multilatérales furent finalement relancées avec la quatrième conférence ministérielle tenue à Doha (Qatar) en novembre 2001 et l'ouverture d'un cycle de négociations sur le commerce et le développement. Pour parvenir à un cycle de négociations commerciales favorables au développement, les pays membres tombèrent d'accord pour retenir et discuter dans le cadre du Comité des négociations commerciales des thèmes qu'il était déjà prévu d'approfondir à l'issue du cycle de l'Uruguay (produits agricoles, libéralisation des services, droits de propriété intellectuelle notamment) et d'introduire également de nouveaux sujets, comme les questions de Singapour.

Cependant, la méthode changea (Finger 2002): le traitement spécial et différencié (TSD) en faveur des pays en développement est réhabilité.

Ainsi, dans cette déclaration, après avoir réaffirmé avec force les principes et les objectifs énoncés dans l'Accord de Marrakech instituant l'OMC (paragraphe 1), les pays membres de l'OMC s'engagent "à mettre les besoins

et les intérêts des pays en développement" au centre du programme de travail.

Alors que la déclaration de Punta del Este avait pour objectif "l'expansion des concessions tarifaires entre tous les pays membres", dans le cycle de Doha les négociations devront "tenir pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participant, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction".

Selon le paragraphe 13 de la déclaration de Doha, le traitement spécial et différencié en faveur "des pays en développement constitue un élément à part entière de tous les éléments de négociation" et, selon son paragraphe 14, les engagements actuels en la matière "devront être revus afin de les renforcer". Le programme de travail de Doha, lancé en 2001, a finalement été structuré autour de quatre grands domaines (encadré 3.1.):

- 1 la libéralisation commerciale pour les produits agricoles et non agricoles ainsi que la libéralisation dans le secteur des services;
- 2 les droits de propriété intellectuelle;
- 3 les réformes réglementaires, avec au niveau national les questions dites de Singapour et au niveau international les accords anti-dumping et les accords régionaux (thèmes regroupés sous le terme de règles) ainsi que le système de règlement des différends;
- 4 enfin et surtout, le Traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement.

Le cycle de Doha fut accueilli par les pays en développement comme un cycle plein de promesses (Hammouda 2005).

### **Encadré 3.1. Le programme de travail de Doha (OMC WT/MIN(01)/DEC/1)**

- Établir, conformément à l'accord sur l'agriculture, un système commercial juste et orienté par le marché, tout en reconnaissant un traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés. Trois domaines prioritaires sont identifiés: l'accès au marché, la réduction des subventions à l'exportation ainsi que celle des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges;
- Conduire les négociations sur le commerce des services afin de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires et le développement des pays en développement en général et des pays les moins avancés en particulier;
- Réduire les tarifs douaniers sur les produits non agricoles et éliminer, au moins en partie, les pics tarifaires et barrières non tarifaires;
- Interpréter et mettre en œuvre l'Accord sur les Droits de Propriété Intellectuelle liés au Commerce (ADPIC) dans un sens favorable à la santé publique, en respectant les connaissances traditionnelles et en cohérence avec la convention sur la biodiversité biologique;
- Rechercher un consensus sur les modalités des négociations pour mettre en place un cadre stable et transparent favorable à l'investissement international. Il est reconnu que les pays en développement et les Pays les moins avancés (PMA) ont besoin d'une assistance technique renforcée en ce domaine;
- Rechercher un consensus sur les modalités des négociations pour mettre en place des politiques de la concurrence favorable au commerce international et au développement. Il est également reconnu que les pays en développement et les PMA ont besoin d'une assistance technique renforcée en ce domaine;
- Rechercher un consensus sur les modalités des négociations pour adopter un accord multilatéral sur la transparence de la passation des marchés publics. Là encore, les besoins de renforcement des capacités et d'assistance technique des pays en développement et des PMA devraient être pris en compte;
- Clarifier et améliorer les règles de l'OMC, notamment en ce qui concerne d'une part les pratiques contraires au multilatéralisme et à la libéralisation commerciale et d'autre part les accords régionaux;
- Approfondir et clarifier le mémorandum d'accord sur le règlement des différends;
- Étudier les questions relatives à l'environnement et au commerce électronique;
- Adopter un programme de travail en faveur de l'intégration des petites économies vulnérables au système commercial multilatéral;
- Étudier les relations entre commerce et dette ainsi qu'entre commerce et transfert de technologie;
- Intégrer la dimension commerciale dans les stratégies nationales de développement et prendre en considération les besoins d'assistance technique et de renforcement des capacités des pays en développement;
- Accorder l'accès libre au marché pour les produits originaires de PMA;
- Revoir et préciser le traitement spécial et différencié dont doivent bénéficier les pays en développement, particulièrement les PMA, afin de faciliter leur intégration dans le système commercial multilatéral.

Pourtant, la cinquième conférence ministérielle de l'OMC tenue à Cancun en septembre 2003, fut marquée par un échec, tant les divergences restaient grandes entre les pays membres sur les décisions à arrêter pour réaliser les engagements pris à Doha.

La volonté d'inscrire à l'agenda de Cancun des thèmes peu favorables aux pays en développement, comme les questions de Singapour, sans que les dossiers agricoles n'aient été bouclés au préalable avec succès a, sans aucun doute, précipité la fin de la conférence.

Aucune décision autre que "de continuer à travailler ensemble sur les questions en suspens" ne put être prise.

L'échec de la conférence de Cancun repose en grande partie sur le manque de volonté des pays développés de s'engager sur des thèmes importants pour les pays en développement.

Après l'échec de Cancun, les négociations ont pu être relancées en mars 2004. Elles ont abouti à l'adoption de la décision du conseil général du 1<sup>er</sup> août, plus connue sous le nom de Paquet de juillet (OMC WT/L/597). Cet accord constitue un compromis politique qui s'efforce de tenir compte des priorités principales des groupes de pays les plus importants (ICTSD 2005).

C'est sur les bases de ces orientations et instructions que les négociations ont été poursuivies en vue de préparer la conférence ministérielle de Hong Kong (tableau 3.1.). La conférence ministérielle de Hong Kong avait permis quelques avancées et les pays membres de l'OMC s'étaient engagés à conclure le cycle de Doha avant la fin 2006. Hélas, le 21 juillet 2006, le Directeur Général de l'OMC s'est trouvé dans l'obligation de suspendre provisoirement les négociations pour placer les pays membres, notamment ceux des pays développés devant leurs responsabilités.

### Le cas du coton

Le marché mondial du coton, dont les cours ont fortement chuté depuis la fin des années quatre-vingt dix, constitue sans aucun doute l'exemple le plus médiatisé de distorsions dévastatrices pour le développement humain des pays pauvres provoquées par des soutiens publics pratiqués par les pays industrialisés.

Cette dépression des cours, qui ont fini par atteindre des niveaux proches de

ceux observés pendant la grande crise des années trente, s'explique en partie par les soutiens à la production de coton aux États-Unis et dans une moindre mesure en Europe (OXFAM 2003).

Ce soutien public des États-Unis qui bénéficie à seulement 25 000 producteurs américains de coton a des conséquences négatives sur au moins un million de producteurs de coton qui vivent en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale.

Les subventions maintiennent la production de coton à des niveaux non rentables dans les pays industriels: la production de coton de l'Union Européenne pourrait être importée pour seulement un tiers du coût de la production; aux États-Unis, le niveau des subventions est certaines années plus élevé que le total des exportations<sup>6</sup>.

C'est dans ce contexte qu'un groupe de quatre pays africains (le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad appelé le C4) ont lancé en 2003 l'initiative sur le coton dans l'espoir de résoudre leurs difficultés à exporter le coton de manière profitable (CEA 2005c).

Cette initiative recherche des règles commerciales équilibrées et loyales, non faussées par les subventions des pays industrialisés. Un rapport a été adressé à l'OMC en mai 2003.

Les quatre pays africains ont demandé que la nature stratégique du coton pour le développement soit reconnue, que les mesures de soutien interne à la production et à l'exportation soient supprimées et que les producteurs de coton des pays en développement perçoivent des compensations financières jusqu'à ce que les subventions soient éliminées.

---

6 évaluées au cours mondial.





Ces préoccupations du C4 ont été intégrées dans les négociations multilatérales lors de l'adoption du Paquet de juillet.

Celui-ci s'efforce de prendre en compte les aspects du coton liés au commerce "de manière ambitieuse, rapide et spécifique" et reconnaît également l'importance des aspects de développement.

Il renvoie cependant les préoccupations liées aux questions de développement aux bailleurs bilatéraux et aux institutions financières de développement comme la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International (FMI) et l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ne réserve aux négociations en cours à l'OMC que les aspects commerciaux de l'initiative.

Un sous comité du coton a donc été mis en place au sein de l'OMC le 19 décembre 2004. C'est sur la base des travaux de ce comité que la rencontre ministérielle de Hong Kong tenue en décembre 2005 a permis d'adopter les décisions suivantes:

- l'élimination de toutes les subventions à l'exportation au plus tard le 31 décembre 2006,
- la réduction des soutiens domestiques pour la production de coton plus forte et plus rapide que celle qui sera retenue pour les autres produits.

Pour répondre aux préoccupations de développement affichées dans l'initiative lancée en 2003, la déclaration recommande également au Directeur Général de l'OMC "d'intensifier ses efforts de consultation avec les donateurs bilatéraux et les institutions multilatérales .... Afin de réfléchir à l'établissement d'un fonds d'urgence pour pallier les baisses de revenu dans le secteur du coton et au renforcement de l'assistance technique et financière pour renforcer la compétitivité des filières coton" (OMC WT / MIN (05) /W /3/ Rev2).

### Les enjeux des négociations

En tant que PMA, à l'issue des négociations de Hong Kong de décembre 2005, les principaux points d'accord concernant l'économie du Burkina Faso étaient les suivants:

- pour la libéralisation du marché domestique. Le Burkina Faso en tant que PMA est exempté de toute réduction de tarifs à l'entrée pour les produits agricoles et non agricoles (annexe A, paragraphe 45);
- pour l'accès aux marchés. Le Burkina Faso, en tant que PMA, devait bénéficier d'ici 2008 au plus tard ou à la date de mise en œuvre de l'accord global d'un libre accès aux marchés des pays développés et des pays en développement qui sont en mesure de le faire, avec des règles d'origine simplifiées et transparentes;
- pour les questions du coton. Les subventions à l'exportation des pays producteurs de coton devront être supprimées d'ici la fin 2006 (paragraphe 11). Les soutiens domestiques facteurs de distorsions commerciales ne faisaient l'objet d'aucune décision spécifique mais l'engagement était pris par la communauté internationale de les réduire plus rapidement et de façon plus ambitieuse que les autres soutiens internes.

De plus, le Directeur général de l'OMC devait intensifier les consultations avec les donneurs bilatéraux et les institutions régionales et multilatérales (paragraphe 12) pour faciliter la prise en compte de la dimension développement;

- pour le traitement spécial et différencié en général. Le principe de base est d'accorder des concessions aux PMA en cohérence avec leurs capacités commerciales (annexe F).

Ainsi, le Burkina Faso aurait été autorisé à maintenir temporairement des mesures qui dérogent à ses obligations dans le

cadre de l'accord sur les Mesures concernant l'Investissement et liées au Commerce (MIC);

- pour le renforcement des capacités commerciales. Celui-ci doit faire l'objet d'une attention spécifique pour les PMA, notamment à travers le renforcement de l'initiative cadre intégré au plus tard à la fin 2006 (& 49);
- pour la préservation d'un espace politique en faveur des pays africains. Seuls sont mentionnés la clause des produits spéciaux et un Mécanisme Spécial de Sauvegarde (MSS). Les pays en développement devaient avoir le droit de désigner un nombre approprié de lignes tarifaires comme des produits spéciaux et un MSS fondé sur les prix et les quantités devait être mise en place.

A l'issue de l'accord de Hong Kong, restaient donc en suspens:

- l'adoption de mesures propres à pallier l'érosion des préférences dont souffre l'économie d'un pays comme le Burkina Faso;
- la clarification des règles et procédures relatives aux accords régionaux et à l'intégration des aspects développement dans ces accords régionaux, point qui intéresse au premier plan un pays comme le Burkina Faso impliqué dans la négociation des accords de Partenariat Économique (APE).

L'érosion des préférences signifie que les pays bénéficiant d'accords préférentiels pour accéder sur des marchés protégés peuvent connaître une érosion de ces avantages si les tarifs douaniers et les quotas sont abaissés dans le cadre de négociations multilatérales.

**Tableau 3.1. Comparaison des positions africaines avec les décisions et engagements de Hong-Kong**

		<b>Le Caire et Arusha</b>	<b>Déclaration de Hong Kong</b>
<b>Négociations agricoles</b>	<b>Concurrence à l'exportation</b>	Élimination de toutes les formes de subventions sur les exportations agricoles d'ici 2010.	Élimination de toutes les formes de subvention aux exportations d'ici la fin de 2013 (&6).
		Dérogation des entreprises commerciales d'État aux disciplines sur les exportations	Application des disciplines aux entreprises commerciales d'État, mais provision pour les PMA reconnue (&6)
		Prise en compte des intérêts des pays récipiendaires de l'aide alimentaire	Mise en place d'une catégorie sûre pour assurer la livraison de l'aide alimentaire (&6)
		Les entreprises commerciales d'État africaines devraient être exemptées des disciplines encadrant la concurrence à l'exportation	Élimination des pratiques des entreprises commerciales d'État qui ont des effets de distorsions (subventions à l'exportation, financement par les pouvoirs publics, garantie contre les pertes mais disposition appropriée en faveur des PMA et des pays importateurs nets de produits alimentaires comme prévu au paragraphe 4 de la décision de Marrakech (&6)
<b>Négociations agricoles</b>	<b>Soutiens internes</b>	Révision de la boîte verte pour prendre en considération le besoin d'un espace politique des pays en développement	Accord pour réviser la boîte verte de façon à couvrir les programmes des pays en développement qui cause une distorsion au plus minime (&5)
		Révision de la boîte verte pour s'assurer que les pays développés ne l'utilisent pas abusivement	Pas de mention explicite
		La formule de réduction des soutiens domestiques devra permettre une baisse significative des subventions accordées par les principaux partenaires commerciaux à leur agriculture	Accord sur une formule à trois fourchettes pour calibrer la réduction consolidée des soutiens domestiques. Un abaissement linéaire plus élevé est retenu pour les fourchettes supérieures
<b>Négociations agricoles</b>	<b>Accès au marché</b>	Application du principe de proportionnalité dans la réduction des tarifs	Les abaissements tarifaires seront structurés sur la base de quatre fourchettes qui restent à définir; la nécessité de convenir d'un traitement spécifique (&7)
		Amélioration de l'accès au marché avec une prise en considération particulière des problèmes de pics tarifaires, de progressivité des droits et de barrières non tarifaires	Aucune décision
		Traitement de produits spéciaux pour les pays africains correspondant aux besoins de développement des pays	Les pays en développement auront le droit de désigner un nombre approprié de lignes tarifaires comme des produits spéciaux (&7)
		Mise en place d'un Mécanisme Spécial de Sauvegarde (MSS)	Mise en place d'un MSS basé sur les prix et les quantités (&7)

Source: Nicolas Ponty (2006)

**Tableau 3.1. Comparaison des positions africaines avec les décisions et engagements de Hong-Kong (suite)**

		<b>Le Caire et Arusha</b>	<b>Déclaration de Hong Kong</b>
<b>Négociations agricoles</b>	<b>Accès au marché (suite)</b>	Provision pour un espace politique en faveur des pays africains afin de conserver des marges de manœuvre dans la conduite des politiques de développement	Pas de mention explicite, en dehors des produits spéciaux et du MSS (&7)
		Traitement du problème de l'érosion des préférences	Reconnaissance du problème de l'érosion des préférences mais absence de convergence sur les mécanismes à mettre en place pour lutter contre le problème (&9)
	<b>Coton</b>	Élimination totale des subventions à l'exportation sur le coton d'ici la fin 2005	Toutes les subventions à l'exportation seront supprimées d'ici la fin 2006 (&11)
		Réduction des soutiens domestiques au coton selon le calendrier suivant: 80% au 31 décembre 2006, 10 % au premier janvier 2008 et 10 % au premier janvier 2009	Les soutiens domestiques facteurs de distorsions commerciales distorsions devront être réduites plus rapidement et de façon plus ambitieuse que les autres soutiens internes (&11)
		Mise en place d'un fond d'urgence pour compenser les pertes de revenu du à la baisse des cours mondiaux	Le Directeur général de l'OMC doit intensifier les consultations avec les donateurs bilatéraux et les institutions régionales et multilatérales (&12)
		Mobilisation d'une assistance technique et financière pour aider les exportateurs de coton à ajouter une valeur ajoutée à leurs produits	Recommandation à l'attention de la communauté internationale du développement de développer une assistance technique spécifique dans le secteur du coton (&12)
		Accès libre de droits de douane et sans contingents pour les PMA sur les marchés des pays développés pour les produits du coton et ses dérivés	Accès libre et sans contingent des PMA aux marchés des pays développés pour les produits du coton (&12)
	<b>Produits de base</b>	Traiter du déclin tendanciel des termes de l'échange et de leur volatilité	Approfondir les travaux du comité "Commerce et développement" (&55)
		Explorer les actions coordonnées possibles pour réduire les déséquilibres sur les marchés de matières premières	Recommandation de veiller à prendre en compte les préoccupations particulières sur les produits de base dans les négociations générales sur l'agriculture (&55)
		Développer les instruments de gestion du risque et les partenariats publics-privés pour diversifier l'économie	Reconnaissance du besoin d'assistance technique pour surmonter certains problèmes particuliers (&55)
		Renforcer les capacités des petits producteurs	Appel aux organisations internationales (&55)

Source: Nicolas Ponty (2006)

**Tableau 3.1. Comparaison des positions africaines avec les décisions et engagements de Hong-Kong (suite)**

	<b>Le Caire et Arusha</b>	<b>Déclaration de Hong Kong</b>
<b>AMNA</b>	Identifier une formule de réduction appropriée ou toute autre approche qui permettra aux pays africains de mener leur politique industrielle, de créer des emplois et de poursuivre les objectifs de diversification de leurs économies	Les pays membres se sont mis d'accord sur le choix d'une formule de type suisse avec des coefficients qui devraient prendre en compte les besoins spécifiques des pays en développement (&14). Des divergences subsistent notamment sur le niveau des coefficients et les tarifs de référence (consolidés ou effectifs).
	Principe de "réciprocité qui ne soit pas totale" et priorité au TSD	L'importance du TSD et de la "réciprocité qui ne soit pas totale" est réaffirmée. Certains pays membres proposent que la flexibilité qui sera accordée aux pays en développement soit intégrée dans les coefficients.
<b>Services</b>	Les pays membres de l'OMC devront prendre des engagements significatifs dans les modes de prestations des services, en particulier le mode 4.	Aucune décision
<b>PMA</b>	Exemption de toute réduction de tarif	Les PMA sont exemptés de toute réduction de tarifs pour les produits agricoles et non agricoles (annexe A, &45)
	Accès au marché et en franchise de droits	Les pays développés et les pays en développement qui sont en mesure de le faire accorderont un accès au marché et en franchise de droits à partir de 2008 ou au plus tard au début de la période de mise en œuvre (annexe F, &47). Les pays membres de l'OMC devront prendre des mesures additionnelles pour simplifier les règles d'origine et les rendre plus transparentes, afin de faciliter les exportations des pays en développement.
	Élargir le cadre intégré	Le cadre intégré sera renforcé au plus tard à la fin 2006 (&49)
	Création d'un espace politique pour l'investissement	Les PMA sont autorisés à maintenir temporairement des mesures qui dérogent à leurs obligations dans le cadre de l'accord sur les Mesures concernant l'investissement et liées au commerce (annexe F)
<b>Intégration régionale</b>	Clarification des règles et procédures relatives aux accords régionaux et à l'intégration des aspects développement dans ces accords régionaux	Les pays membres de l'OMC doivent poursuivre leurs discussions, notamment pour clarifier le champ couvert par l'"essentiel du commerce" et la durée des périodes de transition

Source: Nicolas Ponty (2006)

A ce jour, le Burkina Faso a préféré traiter le problème du coton à un niveau diplomatique dans le cadre des négociations multilatérales et du cycle de Doha.

Cette position est justifiée pour un pays comme le Burkina Faso d'abord par le coût élevé d'une action juridique auprès de l'Organe des Règlements des Différends (ORD) et surtout par l'absence de mesures de rétorsion efficaces qu'il pourrait effectivement appliquer quand bien même elles seraient autorisées par l'OMC.

Cependant, compte tenu du blocage actuel des négociations multilatérales, le gouvernement burkinabé pourrait étudier la possibilité de porter une plainte groupée avec des pays en développement plus avancés, disposant de la capacité commerciale pour appliquer des mesures de rétorsion.

Les organisations commerciales comme l'UEMOA ou la CEDEAO pourraient appuyer la préparation de cette plainte auprès de l'ORD.

Les pays africains comme le Burkina Faso concentrent généralement leurs revendications dans le domaine des services sur le mode 4, c'est-à-dire le travail saisonnier (tableau 3.1.).

Une vision élargie de la place que pourrait tenir la libéralisation des services dans la stratégie de développement du Burkina Faso apparaît nécessaire.

A cet égard, il sera utile de distinguer les importations de services d'une part, les exportations de services d'autre part. Les opportunités du Burkina Faso dans la région Afrique de l'Ouest et le contexte de l'intégration régionale devraient faire l'objet d'une analyse approfondie.

### 3.2.2. LES NEGOCIATIONS DE L'ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE

#### Les enjeux des négociations

Les accords préférentiels qui lient l'Union Européenne et les pays ACP ne sont pas conformes à la clause d'habilitation adoptée par le GATT en 1979, parce que octroyés à un groupe particulier de pays, les ACP, et à ce titre discriminatoires.

La clause d'habilitation du GATT n'autorise les accords préférentiels que sous la condition qu'ils s'adressent à l'ensemble des pays en développement ou aux seuls PMA.

Après la fin du cycle de l'Uruguay et le renforcement des règles régissant les relations commerciales internationales avec la création de l'OMC, il est apparu nécessaire à la Commission Européenne d'engager une réflexion sur l'avenir des accords UE-ACP<sup>7</sup>.

Le livre vert publié en 1996 par la Commission Européenne avait pour objectif d'abord de dresser un bilan sur la coopération entre l'Union Européenne et les pays ACP telle que conduite dans le cadre des différents accords de Lomé, d'ouvrir un débat sur les évolutions possibles dans le contexte de la mondialisation et enfin de cerner les contours d'un nouveau partenariat.

Le maintien du système de préférences différenciées non réciproques et

<sup>7</sup> La première convention de Lomé, signée en 1975, mettait fin à la convention de Yaoundé signée en 1963 entre la CEE et 18 pays africains qui, en matière commerciale, reposait déjà sur la réciprocité et l'absence de discrimination. L'approche introduite avec les conventions de Lomé marquait donc une rupture complète avec les accords de Yaoundé et était à l'époque considérée comme novatrice.

discriminatoires contenues dans les accords de Lomé présentait certes l'avantage de maintenir la cohésion du groupe ACP, mais nécessitait d'obtenir une nouvelle dérogation aux règles de l'OMC (article XXIV de l'OMC). En effet, les accords de type Lomé dérogeaient aux tolérances accordées par l'OMC pour la clause NPF (cf. encadré 3.1.) parce qu'ils ne concernaient que certains pays en développement ou certains PMA. Leur caractère discriminatoire les rendait incompatibles avec l'organisation multilatérale du commerce international et les règles de l'OMC.

Le maintien du statu quo avec la reconduction de la dérogation autorisant les accords de Lomé aurait affaibli la position et la crédibilité de l'UE et des pays ACP dans les négociations multilatérales conduites à l'OMC.

Afin d'assurer la compatibilité des accords de Lomé avec les règles de l'OMC, deux évolutions stratégiques étaient envisageables:

- la première consistait à accorder le bénéfice de l'accord préférentiel à l'ensemble des pays en développement ou des PMA en conformité avec la clause d'habilitation du GATT (article 36.8);
- la seconde évolution possible consistait à transformer les accords préférentiels en des accords régionaux compatibles avec l'accord XXIV du GATT, c'est-à-dire en une union douanière et une zone de libre échange.

Le livre vert de la Commission Européenne avait en fait initialement retenu trois options:

- l'intégration des préférences de Lomé dans le Système de Préférences Généralisées (SPG);
- la réciprocité uniforme entre pays ACP et UE à travers la création

- d'une zone de libre échange;
- une régionalisation de la convention avec la mise en place d'un système de réciprocité à géométrie variable.

L'Union Européenne a finalement opté pour un mixte de ces trois options. La dérogation permettant un accord préférentiel discriminatoire entre l'Union Européenne et les pays ACP a été prolongée jusqu'en 2008.

Dans le même temps, un système de préférences généralisées à l'attention de l'ensemble des PMA, Tout Sauf des Armes (TSA), a été octroyé en mars 2001 (premier scénario du livre vert)<sup>8</sup>.

En juin 2000, à Cotonou, les deux parties se sont engagées à négocier des accords réciproques, les Accords de Partenariat Économique (APE) parce que les pays ACP ne semblaient pas prêts à renoncer à un accord commercial spécifique avec l'Union Européenne (deuxième scénario). L'Union Européenne encourage les pays ACP à négocier les APE collectivement en tant que groupement régional (troisième scénario).

La première phase des négociations a été menée avec l'ensemble des pays ACP et a permis de discuter les principales questions que les négociations devraient aborder.

Le conseil des ministres ACP et des commissaires européens pour le commerce et le développement, tenu le 2 octobre 2003, a permis aux parties d'adopter des rapports conjoints, qui serviront de référence et guide pour les négociations de la deuxième phase<sup>9</sup>.

Outre la compatibilité avec les règles

<sup>8</sup> Tout sauf les armes (TSA) est un système de préférences généralisées accordées par l'UE à tous les PMA depuis mars 2001, indépendamment de leur appartenance régionale.

<sup>9</sup> ACP/00/118/03 Rev.1-ACP-EC/NG/NP/43.

de l'OMC, les APE doivent répondre à trois objectifs:

- le traitement particulier accordé aux PMA;
- le renforcement de l'intégration régionale;
- la coordination des politiques de commerce et d'aide:

### ① Le traitement particulier accordé aux PMA

Les PMA peuvent choisir de bénéficier du nouveau système de préférences généralisées "Tout sauf les armes" que l'Union Européenne octroie à l'ensemble des PMA depuis mars 2001 et qui autorise tous les PMA, indépendamment de leur appartenance à tel ou tel regroupement régional, d'exporter certains de leurs produits, à l'exception des armes, en totale franchise de douane et sans aucun quota. Ce nouveau système de préférences généralisées de l'Union Européenne est généralement considéré comme conforme aux règles de l'OMC.

Cependant, la distinction entre PMA et pays non PMA peut être source de difficultés ultérieures pour les négociations qui seront menées au niveau de regroupements régionaux comportant les deux types de pays.

### ② Le renforcement de l'intégration régionale

L'Union Européenne encourage les pays ACP à négocier les APE collectivement en tant que groupement régional afin d'appuyer le renforcement des Communautés économiques régionales.

### ③ La coordination des politiques du commerce et de l'aide

L'Union Européenne, le premier donateur d'aide publique au développement, dispose des

moyens pour accompagner les réformes commerciales par une assistance technique et financière qui permette aux pays en développement de mener à bien les réformes nécessaires.

La possibilité de lier aide au développement et réforme commerciale dans le cadre des APE constitue sans doute un des avantages comparatifs de la négociation des Accords de Partenariat Économique par rapport aux autres négociations commerciales en cours.

Par ailleurs, comme les APE ont pour premier principe la réciprocité entre l'Union Européenne et les pays en développement ACP, ces derniers seront certainement amenés à demander à l'Union Européenne des efforts significatifs en matière d'aide au commerce.

Les nouveaux accords commerciaux devront être signés d'ici le 31 décembre 2007.

A partir de janvier 2008, les nouvelles dispositions commerciales négociées entreront progressivement en vigueur; la libéralisation des échanges entre les pays de l'Union Européenne et des pays ACP s'étalera sur une période de transition d'au moins douze ans.

### Les conséquences probables de l'APE sur l'économie burkinabè

L'Europe est le premier partenaire à l'exportation du Burkina Faso. En tant que PMA, le Burkina Faso bénéficie déjà de l'initiative TSA. Il a donc a priori peu à attendre de l'ouverture des marchés européens. En réalité, la part des exportations TSA, ne représentait que 1% des exportations burkinabè (Brenton 2003).

Pour certains produits, notamment



ceux de la filière des fruits et légumes, l'accès au marché européen reste fortement handicapé par des barrières non tarifaires, telles que la réglementation dite de la limite maximale de résidus de pesticides (LMR) d'une part et par la question de la traçabilité jusqu'à la consommation d'autre part.

De plus, le choix récent du Burkina Faso en faveur des OGM pourrait renforcer les exigences Européennes en matière de traçabilité et compliquer l'accès des produits burkinabé sur le marché européen. Toutefois, certains produits d'exportation burkinabé, notamment le coton, pourraient voir leur compétitivité prix s'améliorer grâce à l'élimination des droits de douane sur les intrants importés de l'Union Européenne.

En définitive, l'APE pourrait avoir une incidence positive sur le volume des exportations mais pas nécessairement sur les recettes d'exportation, selon l'étude du secrétariat général des États ACP et de la commission Européenne (2004).

Côté importations, la réduction significative voire la suppression de la fiscalité de porte constitue un facteur d'incitation à la consommation des biens importés par rapport aux produits nationaux ou régionaux similaires: d'où un risque de démantèlement des unités burkinabé existantes.

D'après les résultats de l'étude mentionnée ci-dessus, les importations totales augmenteraient d'environ 11%. Du fait de la compétitivité accrue des produits européens, les importations burkinabé en provenance de zones autres que l'Union Européenne diminueraient: de 5% pour la CEDEAO et de 4% pour le reste du monde.

L'impact de l'APE sur les échanges

commerciaux burkinabé est donc doublement négatif et inquiétant.

D'abord, les importations augmenteraient fortement au détriment des productions locales. Ensuite, le commerce du Burkina Faso avec la CEDEAO se réduirait significativement, évolution qui contredit l'un des objectifs de l'APE, à savoir le renforcement de l'intégration régionale.

Les défenseurs des APE avanceront sans doute que le bien-être du consommateur burkinabé et ouest-africain augmentera du fait de la baisse des prix. Ce à quoi, le bon sens répondra: *"Quel bénéfice tirer d'un produit moins cher lorsqu'on n'a plus d'emploi?"*.

La mise en œuvre de l'APE aura également des conséquences sur le plan budgétaire. La forte réduction des droits de douane sur les produits en provenance de l'Union Européenne accroîtra le déficit budgétaire. Ces pertes de recettes douanières proviendront essentiellement des branches "machines et matériel de transport", "produit chimiques et composés", "combustibles minéraux, lubrifiants et connexe", qui sont presque entièrement fournis par l'Union Européenne.

La faisabilité budgétaire et fiscale des APE est donc posée et devrait conduire les parties prenantes à envisager une compensation financière à court terme pour permettre de compenser les conséquences négatives des APE. De son côté, le gouvernement burkinabé doit engager dès aujourd'hui une réforme de la fiscalité qui ne pourra porter ses résultats qu'à moyen ou même long terme.

Un travail de la CEA est venu confirmer et préciser ces résultats.

L'étude de la CEA envisage trois scénarios pour les APE:

- le premier scénario analyse les conséquences de la réciprocité introduite par les APE. Les tarifs pratiqués par les pays d'Afrique subsaharienne sont réduits au niveau des tarifs européens lorsqu'ils leur sont initialement supérieurs;
- le deuxième scénario est un scénario d'intégration régionale approfondie entre pays africains. Il privilégie un renforcement des industries locales à travers une meilleure exploitation des économies d'échelle entre les différents pays africains;
- enfin, le troisième scénario évalue les conséquences d'une zone de libre échange entre les pays africains et l'Union Européenne qui permette de réduire l'ensemble des barrières tarifaires: les pics tarifaires, la progressivité des tarifs, les protocoles d'échange pour des produits spécifiques comme le sucre, les bananes ou encore le bœuf.

Les résultats de ces travaux montrent que seuls les scénarios d'intégration régionale approfondie (scénario 2) et de zone de libre-échange avec suppression des barrières tarifaires et non tarifaires (scénario 3) ont un impact positif sur les économies d'Afrique de l'Ouest. De plus, seul le scénario d'intégration régionale (scénario 2) permet de dynamiser les industries.

### L'état actuel des négociations

En Afrique de l'Ouest, le cadre de négociation de l'APE entre la CEDEAO et l'UE a été précisé par la feuille de route d'Accra, le 4 août 2004. Le calendrier indicatif des négociations retient deux étapes principales:

- une première étape, au cours de laquelle les outils disponibles pour

consolider et renforcer l'intégration économique sont passés en revue, le cadre de référence de l'APE est fixé et les programmes d'amélioration de la compétitivité et du programme de mise à niveau sont formulés<sup>10</sup>;

- une seconde étape au cours de laquelle l'architecture globale des APE est décrite et le projet d'accord élaboré dans l'ensemble des domaines liés au commerce. Afin de garantir la transparence de la négociation des APE, les études d'impact menées lors de la première phase devraient être largement diffusées auprès de la société civile et du secteur privé.

Pour mener les négociations, les deux parties ont convenu de mettre en place une structure de négociation à trois niveaux, à savoir:

- un niveau de négociateurs en chef, qui adoptent les conclusions et donnent les orientations politiques;
- un niveau de hauts fonctionnaires, qui fixent les mandats de négociation, évaluent les résultats et adoptent les conclusions provisoires à soumettre aux négociateurs en chef;
- un niveau d'experts, qui conduisent les négociations au plan technique.

Les deux parties ont convenu de mettre également en place un Groupe de contact chargé d'assurer le secrétariat des négociations et une Task Force de Préparation Régionale (TFPR), qui vise à faciliter la mise en œuvre des appuis aux besoins identifiés.

Pour faciliter la première phase d'analyse et délimiter le futur contenu de l'APE qui sera négocié pendant la

<sup>10</sup> La région Afrique de l'Ouest a décidé d'élaborer un programme d'amélioration de la compétitivité et de mise à niveau. La feuille de route précise que ces programmes seront mis en œuvre jusqu'en 2020.

seconde phase, des groupes techniques thématiques conjoints à la CEDEAO et à l'Union Européenne ont été créés pour traiter des cinq thèmes suivants:

- Groupe thématique 1: Union douanière, zone de libre échange et facilitations des échanges;
- Groupe thématique 2: Obstacles techniques au commerce, normes, mesures sanitaires et phytosanitaires;
- Groupe Thématique 3: Autres questions liées au commerce: Propriété intellectuelle et concurrence;
- Groupe thématique 4: Services et investissements;
- Groupe thématique 5: Secteurs de production.

Lors de la seconde phase, ces cinq groupes devaient être réduits au nombre de trois, portant respectivement sur la rédaction de l'Accord, les secteurs de production et l'accès au marché.

Pour sa part, l'Afrique de l'Ouest a mis en place sa propre structure au niveau régional organisé autour d'un Comité ministériel de suivi des négociations (CMS), d'une équipe ministérielle de facilitation et d'un comité technique d'appui aux négociations, constitué d'experts des administrations des États membres, du secteur privé et de la société civile.

### **Vers un report de la signature des APE?**

L'accord de Cotonou en son article 37.4 prévoit que l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne "effectuent en 2006 un examen formel et complet des accords prévus par tous les pays afin de s'assurer qu'aucun délai supplémentaire n'est nécessaire pour les préparatifs ou les négociations".

Ainsi, le rapport préparatoire de la

CEDEAO et de l'UEMOA sur la revue des négociations de l'Accord de Partenariat Économique UE-Afrique de l'Ouest au titre de l'article 37.4 de l'accord de Cotonou, "*certaines activités liées à la préparation des négociations doivent être redéployées de manière à parachever leur réalisation avant la conclusion de l'Accord... De ce fait, un délai supplémentaire d'environ deux ans pourrait être nécessaire pour la conclusion des négociations. Mais une telle proposition pourrait être coûteuse pour le régime commercial ACP-UE au regard des dispositions de l'OMC*".

Le Comité ministériel de suivi (CMS) de l'UEMOA et de la CEDEAO a ainsi demandé un report de trois ans pour la conclusion des APE. Cette demande de report fut d'ailleurs assez largement diffusée officiellement à partir du site de la CEDEAO (Communiqué de presse n°119/2006, Abuja, 1<sup>er</sup> décembre 2006).

A cette demande, l'UE répondit par un argumentaire officieux en trois points. D'abord, l'objectif d'un accord de partenariat économique devait être maintenu car le système de préférences non réciproques de Lomé n'aurait pas permis d'accélérer le développement des pays africains<sup>11</sup>.

Ensuite, l'APE devrait être négocié rapidement car l'immobilisme ne serait pas sans risque. Une nouvelle dérogation aux règles de l'OMC serait sans doute difficile à obtenir et en l'absence de signature d'un accord de libre échange, les exportations des pays d'Afrique de l'Ouest non PMA seraient alors fortement pénalisées car ne bénéficiant pas de l'initiative Tout sauf les Armes (TSA): 69% des exportations du Cap Vert, 36% pour la Côte

<sup>11</sup> La part du marché européen des pays ACP est passée de 6,7% au lendemain de la signature de la première convention de la première convention de Lomé en 1975 à 2,8% en 1996.

d'Ivoire, 25% pour le Ghana et 15% dans le Nigéria (hors pétrole).

Lors de la 33<sup>ème</sup> session des chefs d'État et de gouvernement ouest africains réunis à Ouagadougou (19 janvier 2007), la demande de report formulée par le CMS a été atténuée et modifiée en une recommandation sur le contenu et les objectifs ultimes des APE:

*"En ce qui concerne l'échéance de fin 2007 pour la signature de l'Accord de Partenariat Économique, les chefs d'État et de gouvernement recommandent vivement aux négociateurs d'être flexibles dans leur approche, dans la perspective de conclure un accord qui servent les intérêts de la population Ouest africaine".*

Finalement, la réunion des négociateurs en chef UE-CEDEAO-UEMOA de février 2007 a permis de réaffirmer l'engagement préalable de l'Afrique de l'Ouest (AO) et de la Commission Européenne (CE) de:

- Définir conjointement les programmes d'accompagnement de l'APE et de leur financement par la CE;
- Formuler les calendriers d'accès au marché par les deux parties;
- Élaborer le texte de l'Accord.

Si on ne parle plus ouvertement de signature des APE, celle-ci reste bien conditionnée par la réalisation préalable des trois engagements précisés ci-dessus.

Plus que sur la date, c'est bien sur leur contenu que la signature des APE se décidera.

### **Quel contenu à l'APE?**

L'Afrique de l'Ouest et l'UE s'accordent pour couvrir les domaines suivants mais doivent encore détailler leur contenu: établissement d'une zone de libre échange de biens, règles

d'origine, instrument de défense commerciale et mesures de sauvegarde, facilitation du commerce et coopération administrative, mesures sanitaires et normes techniques, propriété intellectuelle.

L'APE est un accord commercial au service du développement. Il doit reposer sur l'approfondissement de l'intégration régionale être reconnu comme devant constituer le socle pour la négociation des APE:

- Concernant l'Union douanière, la zone de libre-échange et la facilitation des échanges (groupe thématique I) l'objectif de la région ouest africaine est de constituer une union douanière en adoptant au niveau de l'ensemble de la CEDEAO un TEC fondé sur celui de l'UEMOA moyennant un certain nombre d'exemption. Le TEC CEDEAO créera un régime commercial harmonisé qui régira les échanges commerciaux entre les États membres de la CEDEAO et les pays tiers<sup>12</sup>.
- Concernant la zone de libre échange entre l'AO et l'UE, l'offre de cette dernière d'ouvrir son marché à 100% pour tous les pays de la CEDAO, PMA et non PMA, correspond à la demande de l'AO d'asymétrie dans la libéralisation des échanges.

Cependant, l'offre de l'UE contient des restrictions commerciales pour le sucre et le riz. Pour l'AO, il importe également de se protéger contre les pratiques commerciales non conformes aux règles de l'OMC, à travers la mise en place d'un mécanisme régulateur complémentaire au TEC (mesure de

12 Les États de la CEDEAO non membres de l'UEMOA ont déjà intégré le TEC dans leur lois de finances, à l'exception du Libéria et du Cap Vert.

sauvegarde, code antidumping, etc.).

- Concernant les obstacles techniques au commerce, les normes, les mesures sanitaires et phytosanitaires (groupe thématique 2), la région Ouest africaine a choisi d'améliorer son insertion dans le système international de normalisation et de métrologie. Une approche produit par produit est retenue et des programmes de normalisation, de certification et d'accréditation devrait être mis en place. Un premier programme de promotion de la qualité a été élaboré sur la base de l'expérience de l'UEMOA. Par contre, le programme général de mise à niveau des entreprises reste à formuler.
- Concernant les autres questions liées au commerce, la propriété intellectuelle et la concurrence (groupe thématique 3), les travaux devraient porter sur la nécessaire harmonisation des règles relatives au droit de propriété intellectuelle au niveau de la région Ouest Africaine et aussi sur leur mise en œuvre.<sup>13</sup> Parmi les domaines prioritaires figurent la protection des ressources phyto-génétiques et des connaissances traditionnelles, les indications géographiques, la lutte contre la piraterie et la contrefaçon et aussi les questions touchant à la santé publique.
- Concernant les investissements et les services (groupe thématique 4), les deux parties reconnaissent que les échanges de services peuvent jouer un rôle clé dans le développement et ont établi une liste indicative de secteurs de services prioritaires pour lesquels les deux régions pourront aller au-

13 Cette région n'a pas encore mené des actions visant la mise en place d'un droit régional de la propriété intellectuelle.

delà des engagements et offres pris à l'OMC. Le principe d'un traitement spécial et différencié contenu dans l'accord de Cotonou a été également rappelé.

- Concernant les secteurs de production (groupe thématique 5), la CEDEAO et l'UEMOA travaillent à l'harmonisation de leurs politiques et stratégies dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, de la foresterie, de l'industrie et de l'artisanat. L'APE entre l'Union Européenne et l'Afrique de l'Ouest devra appuyer des stratégies et actions afin d'améliorer la compétitivité des secteurs productifs en Afrique de l'Ouest.

Début 2007, les points de désaccord entre l'Afrique de l'Ouest et l'UE portent principalement sur:

- la prise en compte de la dimension développement dans l'APE et le lien entre commerce et développement. Selon la région Afrique de l'Ouest, la libéralisation des échanges et l'approfondissement de l'intégration régionale ne peuvent suffire à améliorer la qualité de l'offre exportable et un accompagnement conséquent doit être mis en place.

Par ailleurs, le financement de l'impact fiscal de l'APE devrait être précisé: l'Afrique de l'ouest attend de l'UE une compensation intégrale alors que pour cette dernière, il s'agit de contribuer à la résorption de l'impact fiscal de l'APE. Le degré d'ouverture du marché européen est également un point en discussion.

- la prise en compte de domaines nouveaux nécessitant un effort de réglementation. Il s'agit principalement des questions d'investissement, de concurrence, de marchés publics, de normes de travail et d'environnement dans

l'APE. Alors que les marchés publics, les normes de travail et l'environnement n'étaient pas inscrits à la feuille de route d'Accra, des cadres régionaux ont été adoptés récemment par la CEDEAO.

- les mesures sanitaires et les normes techniques,
- la propriété intellectuelle et l'innovation,
- la libéralisation des services,
- le mécanisme de règlement des différends.

**Tableau 3.2. Principaux points d'accord et de blocage entre l'AO et l'UE**

Points d'accord	Points de blocage
Adoption au niveau des Négociateurs en chef des groupes thématiques 1 sur la zone de libre échange et 2 sur la normalisation, le contrôle de qualité et services connexes, mesures SPS et Obstacles techniques au commerce (OTC)	Divergence de perception sur la prise en compte de la dimension développement dans l'APE et le lien commerce et développement
Adoption au niveau des Experts des rapports des groupes thématiques 3 sur les droits de propriété intellectuelle et 4 sur les services	Modalités de prise en charge des divers coûts d'ajustement liés à la mise en œuvre de l'APE, à savoir les recettes douanières
Prise en charge des moins values de recettes douanières	Mise en place de ressources additionnelles et/ou complémentaires pour le financement des différents coûts d'ajustement liés à la mise en œuvre de l'APE
Entente sur l'organisation à mettre en place pour la conduite des travaux de la deuxième phase des négociations	Négociations sur la concurrence et l'investissement, même si les deux parties ont convenu d'examiner ces questions dans la mesure nécessaire au renforcement de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest
Principe d'inclusion d'une clause de révision permettant de prendre dans l'APE les résultats du cycle de Doha qui se révéleraient plus favorables que les dispositions convenues dans le cadre des APE	Intégration de nouvelles questions, hors feuille de route, soumises par la partie européenne, telles que les marchés publics, les normes de travail et l'environnement

Source : CEDEAO-UE et UEMOA (2007) : *Relevé de conclusions - Réunion des Négociateurs en Chef - Version conjointe finale, Bruxelles, 28 février 2007*

L'APE UE-Afrique de l'Ouest devrait donc reposer sur:

- l'établissement d'une zone de libre échange,
- des règles d'origine,
- les instruments de défense commerciale et les mesures de sauvegarde,
- la facilitation du commerce et la coopération administrative,

### **La société civile ouest africaine, le secteur privé et l'APE**

Les rencontres appuyées par l'UEMOA et la CEDEAO à Dakar (10-13 novembre 2006) puis à Abuja (28-30 novembre 2006) ont permis à la société civile ouest africaine d'exprimer ses réserves et même ses inquiétudes à propos de l'impact des APE tels que

négociés actuellement.

Dans une déclaration produite à l'issue d'une concertation de plusieurs jours, organisée sous l'égide d'ENDA Tiers Monde et de Third World NetworkAfrica (TWAfrica), les organisations de la société civile ouest africaine ont rappelé que:

*"l'accord de partenariat économique entre la CEDEAO et l'UE, dans sa forme actuelle d'accord de libre échange entre deux parties inégales, constitue une diversion fondamentale et une menace aux efforts collectifs et individuels de développement des économies de la région".*

La décision de passer à la seconde phase a été également jugée hâtive par la société civile parce que les études d'impact devant guider les négociations ne sont pas complètes et n'ont pas été diffusées. Les OSC ont finalement recommandé de:

- exiger la prolongation du délai des négociations au-delà de décembre 2007;
- maintenir la décision d'exclure les questions de Singapour de tout accord avec l'Union Européenne;
- favoriser des discussions pour l'adoption de cadres alternatifs à l'APE dans leur forme actuelle;
- impliquer toutes les parties prenantes du niveau national au niveau régional dans le processus de négociation des APE.

Plus récemment, le Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) s'est déclaré opposé aux conclusions de la concertation régionale sur le traitement des produits sensibles. Le président du ROPPA a souligné que son organisation ne pourra pas respecter la date butoir du 30 juin 2007 pour la soumission des résultats des travaux d'élaboration des produits sensibles au comité ministériel

de la CEDEAO et de l'UEMOA<sup>14</sup>.

Le ROPPA a également rappelé la nécessité de publier l'étude d'évaluation du TEC menée par la CEDEAO.

L'appropriation par la société civile et aussi le secteur privé ouest africain des enjeux de politique négociés dans le cadre des APE constitue une condition clé de la signature d'un APE "qui serve les intérêts de la population Ouest africaine" (cf. page 15). A ce jour, cette implication de la société civile et plus encore du secteur privé dans la préparation de ces négociations semble encore trop limitée, malgré les efforts récents des communautés économiques régionales.

Cette participation de la société civile et du secteur privé pourrait être renforcée par l'organisation systématique d'une restitution et discussion de toutes les études qui ont été réalisées à ce jour sur l'impact des APE.

### 3.2.3. L'AIDE POUR LE COMMERCE

#### Les principes de l'aide pour le commerce

La capacité de production et la compétitivité des PMA restent extrêmement réduites. Ces faiblesses constituent un des principaux facteurs explicatifs des résultats mitigés des accords préférentiels dont les PMA ont bénéficié depuis les années 1970.

Peu de PMA, notamment les PMA exportateurs de produits agricoles primaires et importateurs de produits

14 Le ROPPA considère qu'il faut un minimum de trois à quatre mois pour disséminer les conclusions du séminaire régional auprès de la base.

pétroliers comme le Burkina Faso, ont pu changer les structures fondamentales de leurs économies, aujourd'hui encore caractérisées par une forte dépendance vis-à-vis des matières premières, de fortes fluctuations des termes de l'échange et aussi parfois une baisse tendancielle, une faible diversification de la production et un faible contenu en valeur ajoutée des exportations.

Les infrastructures de base nécessaires au commerce international sont insuffisantes ou inexistantes. Les investissements directs étrangers (IDE) sont le plus souvent concentrés dans les secteurs miniers ou pétroliers, parfois dans les matières premières agricoles mais concernent rarement le secteur manufacturier ou les services.

La communauté internationale du développement s'accorde aujourd'hui pour apporter des appuis techniques ou financiers afin de renforcer les capacités productives ou la construction des infrastructures de base nécessaires au développement du commerce.

Ainsi, Pascal Lamy, alors commissaire européen au Commerce, affirmait que

*"le libre accès au marché n'est pas suffisant à lui seul pour permettre aux pays les plus pauvres de bénéficier de la libéralisation du commerce. Nous devons les aider à développer leur capacité de produits d'exportation de qualité et nous réaffirmons l'engagement de la commission Européenne à une assistance technique et financière en ce sens".*

## L'aide pour le commerce au Burkina Faso

### Le JITAP

Le Joint Integrated Technical Assistance Programme (JITAP) a été mis en place par le Centre du Commerce International (CCI) pour

renforcer les capacités des pays en développement bénéficiaires et assurer aux pays bénéficiaire:

- une participation plus effective dans les négociations, la mise en œuvre des accords de l'OMC, et la formulation des politiques commerciales correspondantes parvenir à des impacts durables sur la réduction de la pauvreté et la croissance;
- une capacité d'offre et une connaissance des marchés améliorées des entreprises exportatrices ou prêtes à le devenir, afin de tirer avantage des opportunités d'affaires résultant d'un meilleur accès aux marchés sous le Système commercial Multilatéral (SCM).

Le JITAP a été véritablement le seul programme d'assistance technique relative au commerce (ATRC) au Burkina Faso entre 1997 et 2005.

Selon le rapport d'évaluation finale, le programme JITAP a fortement contribué à l'appropriation, la prévisibilité et le dialogue interne de politique sur les questions commerciales et le SCM. En effet, JITAP a permis de poser les fondements indispensables pour aborder les défis et les opportunités qu'offre le SCM. Le passage en revue du programme commercial et comment l'intégrer dans le commerce international, montre une prise en compte du rôle du commerce dans le développement comme une source potentielle de croissance économique et de réduction de la pauvreté.

Beaucoup a été accompli, mais l'ordre du jour compte toujours des éléments en souffrance, et il reste encore à faire. Ceci concerne tout particulièrement la fonctionnalité des Centres de référence et des points nationaux d'information et la mise en place d'un



véritable système de communication et de diffusion des informations sur le SCM, car il y a une trop forte centralisation des produits livrés par JITAP au niveau de la capitale Ouagadougou.

Il ne fait aucun doute qu'une meilleure insertion du Burkina Faso constituerait une source potentielle de création des richesses. La capacité analytique pour la conception et la mise en œuvre de politiques doit être renforcée pour permettre un meilleur ciblage des orientations. Elle a aussi montré que le processus de renforcement des capacités nationales pour favoriser l'insertion du Burkina Faso dans le système commercial multilatéral devrait se poursuivre, car des insuffisances et des handicaps sont encore préjudiciables à une telle insertion.

### **L'initiative Cadre intégré**

En octobre 1997, la Banque mondiale, le Centre du Commerce International (CCI), la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont lancé une initiative conjointe en faveur du renforcement des capacités commerciales, le Cadre Intégré.

Le Cadre intégré (CI) constitue une des principales initiatives adoptées par la communauté internationale en matière d'aide pour le commerce (Nations Unies 2005) et pour les PMA est censé assurer la succession de JITAP.

A la suite de la conférence ministérielle tenue en 1996 à Singapour, les pays membres de l'OMC ont pris conscience des spécificités particulières auxquelles sont confrontés les PMA

pour s'intégrer dans l'économie mondiale.

La structure de la production, le niveau de capital humain mais aussi la disponibilité des infrastructures de base influencent considérablement l'impact d'une ouverture commerciale sur le développement humain et la réduction de la pauvreté. Pour ces raisons, il est apparu nécessaire d'assurer une plus grande cohérence entre la politique d'aide publique au développement (APD) et l'approfondissement de la libéralisation commerciale.

L'objectif du cadre intégré est double: d'abord, placer la politique commerciale au centre des plans de développement et des documents de stratégie de réduction de la pauvreté; ensuite, faciliter la fourniture d'une assistance technique coordonnée dans le domaine du commerce.

La déclaration ministérielle de la conférence tenue à Hong Kong en décembre 2005 a recommandé *"instamment aux autres partenaires de développement d'accroître de manière significative leur contribution au Fonds d'affectation spéciale du Cadre intégré"* (paragraphe 51). De façon plus générale, cette déclaration reconnaît le rôle essentiel que l'aide pour le commerce devrait tenir pour *"contribuer le plus effectivement à la dimension développement du programme de Doha pour le développement"*.

### **La mise à niveau des entreprises**

La Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UEMOA, réunie le 19 décembre 2001 à Dakar, a, en prévision des Accords de Partenariat Économique avec l'Union Européenne, instruit la Commission de l'UEMOA pour lui soumettre à un prochain sommet, un programme d'actions destiné à assurer le renforcement des capacités des États membres et la mise

à niveau de l'appareil productif de l'Union.

Après l'élaboration de la Politique industrielle commune, le Programme sous-régional de restructuration et de mise à niveau constitue un nouveau segment du développement de la stratégie industrielle des pays de l'UEMOA, en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).

Le programme pilote, préparé par l'ONUDI en étroite collaboration avec l'UEMOA et ses États membres, a pour ambition d'aider les pays de l'UEMOA à s'insérer harmonieusement et graduellement dans l'économie mondiale, d'accroître la production, l'offre et la compétitivité de leurs produits ainsi que d'attirer les investissements. Il devrait démarrer en 2006.

Ce programme s'appuie sur les expériences de restructuration et de mise à niveau conduites par l'ONUDI dans plusieurs pays africains (Tunisie, Maroc, Algérie, Egypte, Rwanda). Néanmoins, il a été bâti en tenant compte des priorités et des spécificités des pays de l'UEMOA, ainsi que des programmes intégrés en cours de réalisation dans ces pays.

Le programme de mise à niveau comporte cinq composantes:

① Le renforcement des capacités institutionnelles sous-régionales et nationales en matière de restructuration et de mise à niveau. Il s'agit de mettre en place, au niveau législatif et exécutif (personnel, locaux), les institutions régionales et nationales capables d'impulser le programme global:

- \* en finalisant l'architecture;
- \* en assurant l'adéquation avec les politiques nationales;
- \* en démarrant les actions de communication et de promotion;
- \* en mettant en place les outils de suivi.

② L'appui à la conception et mise en place de mécanismes de financement de la restructuration et de la mise à niveau, au plan sous-régional puis national. L'objectif est de créer deux fonds, de les doter en moyens et d'en organiser les procédures de fonctionnement.

③ La création et/ou renforcement des capacités de centres techniques agro-alimentaires. Le programme démarrera en s'appuyant sur l'agro-alimentaire, notamment par l'intermédiaire de centres techniques (à appuyer, à créer, avec la formation des consultants et des bureaux d'étude).

④ Le programme pilote d'appui pour la restructuration des entreprises agro-alimentaires. Il s'agit d'assister 60 entreprises à la mise en œuvre des actions prioritaires de restructuration.

⑤ Le programme pilote d'appui pour la mise à niveau et l'amélioration de la compétitivité de 60 entreprises agro-alimentaires. Cette composante couvre:

- \* l'élaboration des diagnostics et des plans de mise à niveau;
- \* l'assistance à la mise en œuvre des actions immatérielles prioritaires;
- \* l'assistance à la certification ISO 9000, etc.

### 3.3. LES COMMUNAUTES ECONOMIQUES REGIONALES ET L'ECONOMIE BURKINABE

#### 3.3.1. CONSEQUENCES DU TARIF EXTERIEUR COMMUN

La mise en place du Tarif Extérieur Commun (TEC) au niveau de l'UEMOA en 2000 repose sur l'adoption d'une nomenclature tarifaire et statistique, une catégorisation des produits et une structure tarifaire. Le tarif extérieur commun (TEC) repose sur:

- Des droits de douane différenciés selon quatre niveaux (0%; 5%, 10%; 20%) appliqués respectivement à quatre catégories de produits: les produits sociaux essentiels pour des raisons de santé publique ou de politique éducative (catégorie 0), les produits de première nécessité, les matières premières de base, les biens d'équipement et les intrants spécifiques (catégorie 1), les intrants et produits intermédiaires (catégorie 2), les biens de consommation finale (catégorie 3);
- La taxe statistique (1%);
- Le prélèvement communautaire UEMOA (1 %).

Une zone franche intérieure à l'UEMOA a également été créée pour les produits industriels certifiés comme originaires de la zone même. Le TEC UEMOA permet aux États membres de taxer certains produits à l'importation pour se protéger contre les effets des fluctuations erratiques des prix mondiaux, lutter contre les conséquences des subventions et des politiques de dumping de pays exportateurs et protéger certains produits de l'Union à faible compétitivité du fait de coûts de

production élevés.

Cette taxe, appelée Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI), doit rester en vigueur jusqu'à ce que la clause de sauvegarde spéciale de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC soit effectivement mise en œuvre. La TCI s'applique à un produit lorsque son prix CAF frontière communautaire est inférieur au prix de déclenchement.

Elle est normalement de 10% mais peut être plus élevée si elle concerne des produits subventionnés dans leur pays d'origine. Les produits agréés à la TCI sont la viande bovine, la volaille, le lait concentré, la pomme de terre, l'oignon, la banane, le maïs, le riz, le mil et sorgho, la farine de blé, l'huile végétale brute ou raffinée, le sucre, le concentré de tomate et les cigarettes.

L'extension du Tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA à l'ensemble de la CEDEAO constitue l'occasion de mener une évaluation de la compatibilité entre le TEC actuel et les objectifs affichés par la Politique agricole commune de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (ECOWAP) à savoir:

- la satisfaction des besoins alimentaires de la population,
- le développement économique et social,
- la réduction de la pauvreté dans les États membres et aussi des inégalités entre les territoires, zones et pays.

Pour certains pays, comme le Nigéria ou le Ghana, cette extension du TEC de l'UEMOA au pays de la CEDEAO constitue un désarmement tarifaire.

C'est pourquoi, au cours de la période de transition, des exemptions sont prévues:

- type A qui concernent les produits pour lesquels les taux diffèrent du tarif TEC, mais pour lesquels les

États membres ont décidé de s'aligner sur les taux TEC d'ici le 31 décembre 2007;

- type B pour lesquels les États membres ont décidé d'entrer en négociation pour obtenir un changement du taux TEC.

Parallèlement, le secrétariat exécutif de la CEDEAO a effectué une étude approfondie des taux douaniers applicables à l'agriculture, à la pêche et aux exportations forestières. Sur la base de cette étude, la CEDEAO devrait proposer une reclassification de certains intrants et équipement non produits localement en catégorie 0 et au contraire de certaines importations alimentaires ou agro-industrielles en catégorie 3 parce qu'elles font concurrence à la production ouest-africaine.

La CEDEAO devrait également proposer l'adoption de deux mesures d'accompagnement visant à protéger les secteurs agricoles et industriels:

- Le Mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO qui constitue une surtaxe temporaire imposée aux produits importés de l'extérieur de la CEDEAO et qui vise à protéger la production locale de la volatilité des prix mondiaux et aussi des escalades d'importation;
- Le Droit Compensateur de la CEDEAO (DCC) qui doit permettre de combattre les effets nocifs que peut avoir sur les prix mondiaux le niveau élevé des protections intérieures et subventions à l'exportation qui sont accordées par les partenaires OMC de la CEDEAO.

Le DCC proposé par la CEDEAO retient des mesures de sauvegarde reposant sur des quantités de déclenchement et non seulement de prix comme le TCI actuel de

l'UEMOA et semble ainsi plus conforme aux orientations prises par les négociations multilatérales (Hong Kong 2006).

### 3.3.2. LE PROGRAMME ÉCONOMIQUE REGIONAL

La Conférence des chefs d'État et de Gouvernement de l'UEMOA, en date du 10 janvier 2004, avait engagé les institutions de l'Union à parachever et à mettre en œuvre le Programme Économique Régional (PER) pour accélérer et renforcer la construction de l'espace UEMOA.

Une récente Table ronde a permis à la Commission de l'UEMOA, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) de présenter le PER à la communauté internationale.

La stratégie du PER postule que l'accélération de l'intégration au sein de l'UEMOA procurera des performances économiques supérieures à celles qui seraient obtenues par la simple juxtaposition des performances individuelles de ses pays membres. La mise en œuvre de la stratégie devrait ainsi permettre d'accélérer l'émergence d'un espace économique régional intégré, dynamique et prospère, au sein duquel seraient organisés les efforts d'adaptation des économies aux exigences de la mondialisation.

Les initiatives régionales, dans le cadre du PER resteront ainsi centrées sur la fourniture de services publics. *"L'objectif ultime que les autorités de l'Union visent à travers cette stratégie est l'amélioration durable et effective des conditions de vie des populations".*

L'accélération du processus

d'intégration dans l'espace UEMOA s'est focalisée sur les enjeux stratégiques que sont le renforcement de la bonne gouvernance, le développement du capital physique et du capital humain et les modalités (stratégies communautaires) qui permettent de mieux coordonner les efforts. C'est ainsi que la stratégie du PER est articulée autour de cinq axes stratégiques (tableau 3.3.).

Ces axes fixent la direction à suivre pour le choix et la fixation des objectifs stratégiques dans la poursuite desquels seront identifiées les activités à mener dans les programmes quinquennaux glissants.

sociales. La mise en œuvre du PER s'articule autour "d'un ensemble de projets intégrateurs sélectionnés au niveau régional compte tenu de leurs effets catalyseurs dans la réalisation des objectifs de croissance et de développement de l'UEMOA".

Une démarche sélective des projets a permis de retenir 43 projets constituant la première génération des projets du PER. Ces projets retenus concernent les secteurs suivants: le transport, l'énergie, les technologies de l'information et de la communication, les ressources humaines, l'agriculture et l'industrie, la bonne gouvernance politique et économique.

**Tableau 3.3.: Articulation de la stratégie du PER**

<b>Axes stratégiques</b>	<b>Objectifs stratégiques</b>
<u>Axe stratégique 1</u> Consolider la bonne gouvernance et approfondir l'intégration économique	1. Renforcement de la gouvernance politique et économique 2. Approfondissement de l'intégration 3. Approfondissement de l'intégration des marchés des facteurs.
<u>Axe stratégique 2</u> Développer les infrastructures économiques	1. Réhabilitation et modernisation les infrastructures économiques
<u>Axe stratégique 3</u> Construire un appareil productif intégré	1. Mise à niveau, restructuration des entreprises et promotion du financement des PME / PMI 2. Valorisation et transformation des ressources naturelles pour lutter contre la pauvreté.
<u>Axe stratégique 4</u> Développer les ressources humaines	1. Développement du niveau quantitatif des services de santé. 2. Développement des systèmes d'enseignement supérieur. 3. Renforcement de l'appui à la scolarisation des filles.
<u>Axe stratégique 5</u> Mettre en place un partenariat pour la mobilisation des ressources, la mise en oeuvre et le suivi /évaluation.	1. Mobilisation des ressources pour le financement du programme. 2. Élaboration des mécanismes de mise en œuvre et de suivi/évaluation du programme.

La stratégie du PER met particulièrement l'accent sur les infrastructures économiques et

Pour chaque objectif stratégique, un plan d'action a été élaboré. Les actions sont principalement de deux types: des

mesures et des projets d'investissement pouvant servir de levier à l'approfondissement de l'intégration régionale. Enfin, le PER est mis en œuvre à travers un programme quinquennal glissant qui fait l'objet d'une actualisation annuelle. Le coût global du PER s'élève à 2 910 millions F CFA sur la période 2006-2010 dont 908,2 (31,2%) acquis et 2001,8 (68,8%) à rechercher.

## CONCLUSION

Le Burkina Faso dispose d'un potentiel à l'exportation certain. Cependant, certains blocages structurels doivent être levés pour que la population burkinabé puisse participer à la mondialisation en cours et en tirer pleinement profit.

Les négociations actuelles en cours constituent une opportunité pour réussir cette intégration de l'économie burkinabé dans l'économie mondiale. Toutefois, les blocages et reports d'accord constatés tant au niveau multilatéral que régional soulignent l'ampleur des défis qui doivent être surmontés.

Un élément clé pour une meilleure prise en compte des intérêts de l'économie burkinabé dans ces négociations commerciales est la consultation des représentants de la société civile et du secteur privé. Leur participation pourrait se révéler indispensable pour une meilleure identification des produits sensibles et de mesures de traitement et spécial et différencié propres à préserver un espace politique pour les politiques de développement rural.

Pour cela, des actions de renforcement des capacités devraient être menées, à

travers notamment une restitution et discussion systématique des études d'impact qui ont déjà été réalisées.

Si les négociations multilatérales ont pu reprendre un temps après Cancun lorsque les questions dites de Singapour ont été retirées de l'agenda, le blocage actuel s'explique sans aucun doute par une insuffisante prise en compte des intérêts des pays en développement sur les questions agricoles.

Les pays développés ne se sont pas suffisamment engagés dans la réduction de leurs subventions et contribuent ainsi à un commerce inéquitable, pour un pays comme le Burkina Faso.

Compte tenu du blocage actuel des négociations multilatérales, le gouvernement burkinabé pourrait étudier la possibilité de porter une plainte groupée avec des pays en développement plus avancés, disposant de la capacité commerciale pour appliquer des mesures de rétorsion. Les organisations commerciales comme l'UEMOA ou la CEDEAO pourraient appuyer la préparation de cette plainte auprès de l'ORD.

Le Burkina Faso se trouve également engagé, à travers la CEDEAO, dans des discussions régionales avec l'Union Européenne sur des Accords de Partenariat Économique. A priori, le Burkina Faso a peu d'intérêt à de tels accords: la libéralisation commerciale négociée dans les APE repose sur une approche essentiellement réciproque même s'il existe des marges de manœuvre sur le nombre de produits couverts ou encore sur les délais de mise en œuvre.

De plus, les thèmes comme la réduction des subventions dans les pays riches n'y sont pas abordés. Enfin, le Burkina Faso bénéficie déjà d'un accès facilité au marché européen à

travers l'initiative TSA, qu'il s'agit de rendre effectif.

La seule incitation pour un pays comme le Burkina Faso à s'engager définitivement dans la voie des APE proviendrait d'une aide pour le commerce additionnelle et massive afin de développer les infrastructures de base nécessaire au commerce et de renforcer au préalable l'intégration commerciale au niveau ouest africain.

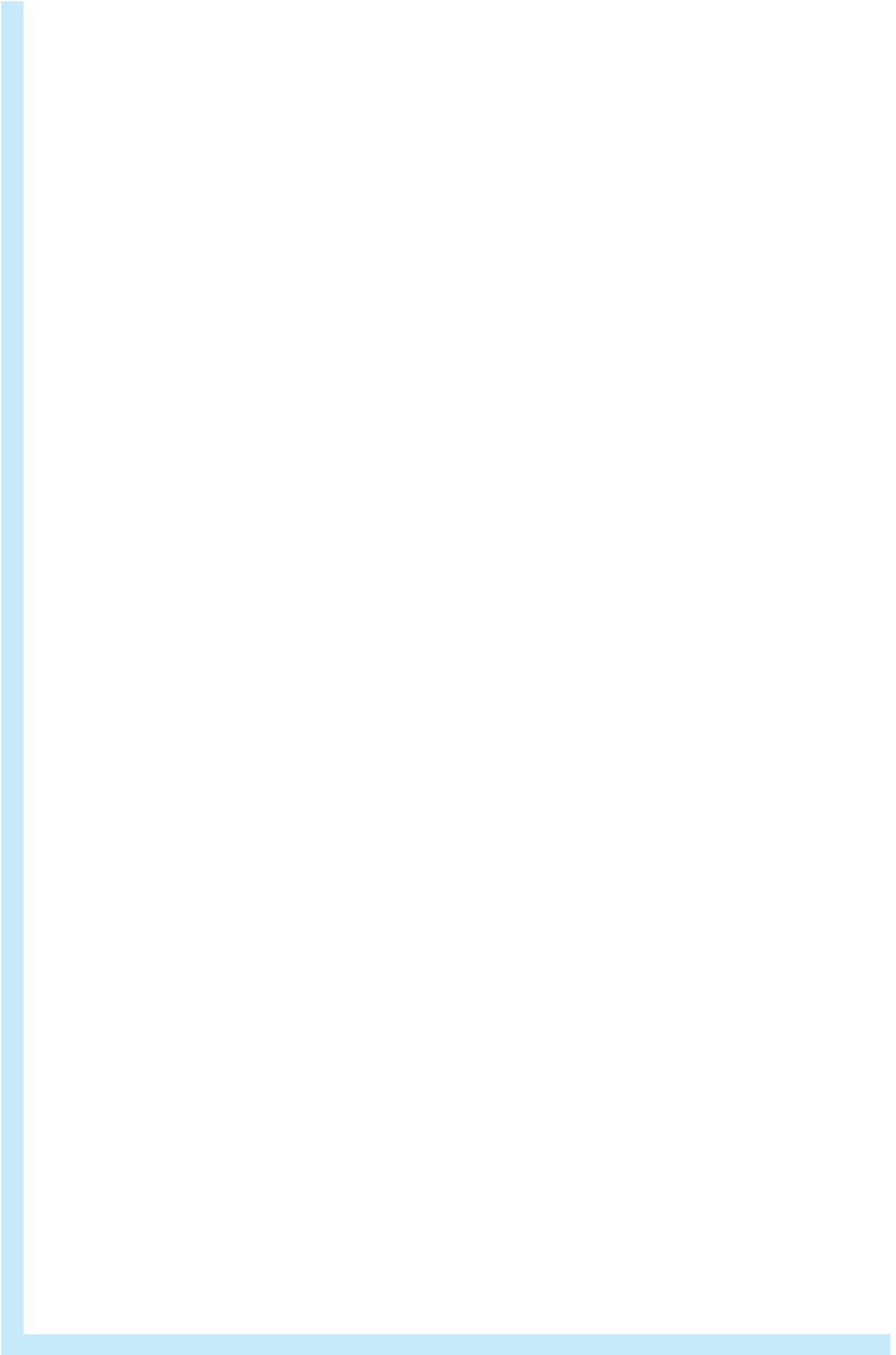
Enfin, l'élargissement du TEC de l'UEMOA à la CEDEAO constitue une opportunité pour revoir les nomenclatures et la classification des produits, éventuellement envisager la création d'une cinquième catégorie de produits favorable à la souveraineté alimentaire et aussi de développer des mécanismes spéciaux de sauvegarde plus efficaces. Cet élargissement devrait également permettre de mieux cerner les produits dits "spéciaux" pour le développement humain des pays ouest-africains.

**PARTIE 2**

**LES FONDATIONS DU**

**DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ**







## CHAPITRE 4

# L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DES ENTREPRISES

### INTRODUCTION

**L** est essentiel pour instaurer une économie de marché profitable à tous de définir des règles appropriées et d'assurer leur bonne application. Ces règles portent sur:

- les exigences procédurières en matière d'enregistrement et d'autorisation d'exercice des entreprises (règles d'entrée);
- le fonctionnement de l'entreprise, qu'il s'agisse de la divulgation de l'information, des conditions d'embauche de la main d'œuvre ou encore des mécanismes de dialogue social (règles de fonctionnement);
- les conditions d'accès au crédit;
- les taux d'imposition et l'administration des impôts;
- les droits de propriété notamment dans le foncier,
- les conditions en matière de faillite.

Le présent chapitre se consacre à l'analyse des règles d'entrée et de faillite, à la réglementation des droits de propriété, à la fiscalité et de faillite,

La première partie décrit

l'environnement juridique de l'entreprise privée. La position du Burkina Faso dans l'environnement mondial des affaires y est analysé. Puis la capacité du Burkina Faso à modifier et améliorer l'environnement juridique des entreprises est également passée en revue.

La deuxième partie traite du problème de la fiscalité de l'entreprise burkinabè. Puis, la troisième et dernière partie traite de l'environnement institutionnel du secteur privé, à savoir les principales organisations professionnelles, les structures d'appui et des mécanismes de dialogue État/Secteur Privé.

### 4.1. LA SECURITE JURIDIQUE DE L'ENTREPRISE PRIVEE

**L**es opérateurs économiques qui prennent des initiatives économiques en matière d'investissement cherchent à rentabiliser leurs opérations et à sauvegarder les capitaux investis. Autant ils sont soucieux de la bonne

rémunération des risques économiques et financiers, autant ils se préoccupent de la sécurité juridique de leurs investissements.

Ces légitimes attentes sont à la base de l'élaboration de droit positif qui garantit le droit de propriété et règle les relations d'affaires.

C'est dans ce cadre qu'a été signé le Traité sur l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), cadre de référence de l'ordonnancement légal des affaires des pays de la zone franc auquel le Burkina Faso est partie prenante.

Ce droit communautaire des affaires, composé de huit actes uniformes, complète le cadre juridique national.

L'existence du droit OHADA est une avancée incontestable pour les pays membres.

Cependant, une enquête réalisée en février 2005 par l'Unité de Formation et de Recherche en Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ouagadougou, révèle que des difficultés subsistent quant à la maîtrise et à l'application effective de ce référentiel communautaire.

En effet, le monde économique estime que les actes uniformes ne sont pas encore bien diffusés au sein du secteur privé. 40% des entreprises interrogées indiquent que les magistrats des États membres de l'OHADA n'ont pas reçu une formation spécifique en la matière.

#### **Encadré 4.1. Les actes uniformes de l'OHADA**

- ① L'acte uniforme relatif au droit commercial général adopté le 17 janvier 1997;
- ② L'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, adopté le 17 avril 1997;
- ③ L'acte uniforme portant organisation des sûretés, adopté le 17 avril 1997;
- ④ l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, adopté le 10 avril 1998;
- ⑤ l'acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif, adopté le 10 avril 1998;
- ⑥ l'acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage, adopté le 11 mars 1999;
- ⑦ l'acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises, adopté le 22 février 2000;
- ⑧ l'acte uniforme relatif aux contrats de transport de marchandises par route, adopté le 22 mars 2003.

Les principales législations nationales sont:

- l'ordonnance n°81-26 du 26 août 1981 portant réglementation de la profession de commerçant,
- le décret n°81-432 du 12 septembre 1981 portant modalités d'application de l'ordonnance n°81-26 du 26 août 1981 portant réglementation de la profession de commerçant,
- le décret n°99-180 du 9 juin 1999 portant fixation des frais des actes d'autorisation d'exercer la profession de commerçant,
- l'arrêté n°94-152/MICM/SG/DGRS du 19 septembre 1994 portant modalités d'obtention de l'autorisation d'exercer la profession de commerçant par les étrangers.

Près de 50% des opérateurs économiques ont rencontré des difficultés dans la compréhension ou l'interprétation d'une disposition de l'OHADA<sup>15</sup>.

Il importe de poursuivre la formation et la spécialisation des magistrats et du personnel judiciaire et d'encourager le recours à l'arbitrage dont la chambre a été installée en 2006.

#### 4.1.1. LE CLIMAT DES AFFAIRES

##### Les résultats de l'enquête Doing Business

Le Banque Mondiale et la Société Financière internationale (SFI) mènent régulièrement une enquête sur la pratique des affaires dans le monde, l'enquête Doing Business (cf. encadré 4.2.). Les résultats de ces enquêtes permettent de mener une analyse comparative entre grandes régions et surtout de positionner le Burkina dans l'environnement mondial des affaires. Les résultats pour l'année 2006 sont reportés dans le tableau 4.1. et résumés ci-dessous.

*Création d'entreprise.* Il est plus difficile, plus long et plus coûteux de créer une entreprise en Afrique subsaharienne, que partout ailleurs. De manière générale, il y faut 65 jours contre 16 pour l'OCDE, pour créer une entreprise et accomplir 11 procédures différentes contre 6 pour l'OCDE.

Les frais de constitution sont élevés. Ils représentent environ 215 % du revenu

15 Il s'agit notamment: de la réalisation fastidieuse des garanties ou de la durée du contrat d'hypothèque pour lesquelles les services fiscaux estiment qu'il n'existe pas de conventions fiscales entre les États membres; de la procédure longue d'injonction de payer en cas d'opposition; de l'obligation non respectée par les entreprises de déposer des états financiers etc.

par tête, contre 6,5 % pour l'OCDE.

Quant au montant du capital social minimum, lorsqu'il en existe un, il représente environ 209,9 % du revenu par tête, contre 36,1% pour l'OCDE et 18,1% pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Avec 8 procédures et un délai de 34 jours, le Burkina Faso est aujourd'hui relativement bien positionné à l'échelle de l'Afrique Sub saharienne, notamment grâce aux efforts récents qui ont été engagés.

*Permis de construire.* Qu'il s'agisse d'un bien du domaine public ou d'un bien privatif, d'un immeuble rural ou urbain, les procédures d'immatriculation d'un bien foncier sont longues, complexes et coûteuses.

Avec un délai moyen d'enregistrement d'un bien foncier privé d'environ 110 jours pour un coût équivalent à 11,6 % de la valeur du bien enregistré, les pays d'Afrique subsaharienne font beaucoup moins bien que les pays de l'OCDE (31,8 jours et 4,3 % du coût du bien) et que les principaux pays émergents.

La longueur des délais et l'incertitude qui en résulte pour l'obtention définitive d'un titre ne sont pas de nature à renforcer le niveau de sécurité des transactions foncières. Avec un nombre de procédure de 32 jours, le Burkina Faso est plus mal classé que les pays d'Afrique subsaharienne en moyenne.

*Exécution des contrats.* Il faut 581 jours pour obtenir l'exécution d'un contrat en Afrique subsaharienne, contre 351 dans l'OCDE, 408 en Europe et Asie centrale et 477 en Asie de l'Est (cf. tableau 4.1.).

Seules les régions d'Asie du Sud, d'Amérique latine et des Caraïbes et enfin du Moyen orient et du Maghreb enregistrent un délai plus important.

#### Encadré 4.2. Principales caractéristiques de l'enquête Doing Business

L'enquête "Doing Business" réalisée chaque année par le groupe de la Banque mondiale, mesure l'état de la réglementation des affaires et de la protection des droits de propriété.

Elle comporte dix rubriques:

- création d'entreprise;
- gestion des permis administratifs de construction;
- réglementation du travail;
- réglementation foncière;
- réglementation de l'information sur le crédit et les droits des créanciers et emprunteurs;
- gouvernance des entreprises et protection des investisseurs et actionnaires;
- réglementation fiscale;
- réglementation du commerce extérieur;
- exécution des contrats;
- réglementation des faillites

Les résultats de cette enquête annuelle sont publiés et analysés depuis 2004 dans le cadre d'un rapport annuel. Ils peuvent être également consultés en ligne à partir du site [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org). Les indicateurs publiés dans le rapport Doing Business de l'année  $n$  ont été collectés pour chaque pays en début d'année  $n-1$ . Les entreprises enquêtées sont des sociétés à responsabilité limitée opérant dans la plus grande ville du pays.

Les procédures de création d'entreprise sont définies comme toute interaction entre les fondateurs d'une entreprise et ses partenaires externes: agences gouvernementales, juristes, auditeurs et notaires. Le capital minimum à déposer reflète le montant que l'entrepreneur doit effectivement déposer auprès d'une banque afin d'être effectivement enregistré. La rubrique "*permis de construire et autres licences*" concerne la construction d'un entrepôt type pour une entreprise industrielle. Les procédures comptabilisées portent sur tous les documents nécessaires à l'autorisation de construction, les inspections et documents de suivi et validation des travaux, les démarches administratives nécessaires au raccordement des principales infrastructures publiques (électricité, téléphone, eau et assainissement). Les démarches nécessaires pour pouvoir utiliser la construction en nantissement d'un crédit).

Concernant l'enregistrement des permis administratifs de construction, les procédures comptabilisées portent sur la séquence des actes administratifs juridiques nécessaires pour valider le transfert d'un titre de propriété (foncier, immobilier) et que l'acheteur puisse pouvoir l'utiliser en nantissement dans une opération de crédit.

La rubrique "exécution des contrats" mesure l'efficacité du système juridique pour la résolution d'un conflit commercial. Une procédure est définie comme tout acte administratif obligatoire pour la résolution du conflit, qu'il s'agisse des relations directes entre les parties prenantes ou de leurs relations avec la justice.

Concernant l'obtention d'un crédit, l'indice des droits juridiques mesure dans quelle mesure les lois sur la faillite et le nantissement protègent les emprunteurs et les créanciers. L'indice d'information sur le crédit mesure la qualité de la diffusion et l'accessibilité de l'information sur le crédit. La couverture du registre public (respectivement, privé) mesure le pourcentage d'individus et de firmes inscrits pour lesquels l'information sur leur encours d'endettement et leurs remboursements passés est disponible.

Concernant la faillite, outre le nombre de procédures nécessaires et le délai, l'enquête s'intéresse aussi à l'efficacité de la réglementation de la faillite. Pour cela, elle évalue combien de centimes les plaignants - créanciers, employés ou encore autorités fiscales - réussissent à recouvrer pour un dollar du par une entreprise en faillite.

**Tableau 4.1. Les indicateurs "Doing Business"**

	Indicateurs	Unité	BF	ASS	OCDE	Amérique latine	Asie du Sud	Asie de l'Est	Europe et Asie centrale	Moyen Orient Maghreb
Création d'entreprises	Procédures	nombre	8	11,1	6,2	10,2	7,9	8,2	9,4	10,3
	Délai	en jours	34	64,8	16,6	73,3	32,5	46,3	32,0	40,9
	Coût de constitution de dossier	en % du revenu par tête	120,8	215,3	6,5	48,1	46,6	42,8	14,1	74,5
	Capital minimum à déposer	en % du revenu par tête	481,4	209,9	36,1	18,1	0,8	60,3	53,9	744,5
Exécution des contrats	Procédures	nombres	41	38,1	22,2	39,3	38,7	31,5	31,5	41,6
	Nombre de jours	jours	446	581,1	351,2	641,9	968,9	477,3	408,8	606,1
	Coûts	en % de la créance	95,4	42,2	11,2	23,4	26,4	52,7	15,0	17,7
Permis de construire	Procédures	nombre	32	17,7	14,0	15,4	16,1	17,6	21,4	19,9
	Délai	jours	226	230,2	149,5	198,7	226,6	147,4	242,5	206,9
	Coût	en % du revenu par tête	1247	1024	72,0	246,2	375,7	207,2	264,9	499,9
Droit de propriété	Procédures	nombre	8	7,0	4,7	6,6	5,8	4,2	6,4	6,6
	Délais	jours	107	109,9	31,8	77,4	118,6	85,8	102,0	49,4
	Coûts	en % de la valeur du bien	16,2	11,6	4,3	4,0	5,3	4,0	2,7	6,9
Commerce extérieur	Documents pour exporter	Nombre	9	8,2	4,8	7,3	8,1	6,9	7,4	7,1
	Délais des procédures pour importer	Jours	66	51,5	12,2	27,9	41,5	25,9	37,1	35,4
La procédure de faillite	Durée	En année	4	2,6	1,4	2,6	3,6	2,4	3,5	3,1
	Coût	en % du patrimoine social	9	16,0	7,1	13,6	6,3	23,2	14,3	12,1
	Taux d'apurement du passif	en centimes de dollar	26,4	17,7	74,0	25,7	19,5	27,5	29,5	25,7

Source : Doing Business 2006 ([www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)). NB : ASS : Afrique sub saharienne; BF: Burkina Faso

Plus encore, l'Afrique subsaharienne connaît les coûts d'exécution des contrats parmi les plus élevés au monde: ils représentent jusqu'à 42,2 % de la créance en moyenne! Dans ce domaine, le Burkina Faso apparaît, hélas, proche de la moyenne africaine.

*Commerce extérieur.* S'il est un domaine dans lequel les procédures ont été particulièrement simplifiées et les délais réduits, c'est bien en matière de commerce extérieur. Il n'en reste pas moins que des difficultés subsistent. Les délais d'importation sont, en moyenne, de 59 jours en Afrique subsaharienne contre 14 dans les pays de l'OCDE<sup>16</sup>. Le Burkina Faso est dans ce domaine aussi trop proche de la moyenne africaine.

*La faillite.* A l'échelle mondiale, les performances des pays d'Afrique subsaharienne ne sont pas satisfaisantes. Elles restent relativement éloignées des performances enregistrées au niveau de l'OCDE et, a fortiori, des performances réalisés par les pays les mieux classés au niveau mondial, Japon et Singapour, notamment.

Si les écarts de durée et de coût des procédures ne paraissent pas rédhibitoires, l'extrême faiblesse du taux d'apurement du passif paraît plus préoccupant, comme l'indique le tableau 4.1. et soulève la question de l'efficacité des mécanismes juridiques et institutionnels de recouvrement des créances.

### De l'importance des réformes

Parmi les 58 pays qui ont mis en place des réformes à la réglementation des affaires ou qui ont amélioré la protection des droits de propriété en 2003, moins d'un tiers sont pauvres ou possèdent un niveau de revenu moyen

inférieur. Selon Michael Klein, Vice-Président de la Division Développement du Secteur Privé de la Banque Mondiale/ SFI et économiste en chef de la SFI, "les pays en développement, qui ont vraiment besoin de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois, vont accuser un retard encore plus aigu comparé aux pays riches qui simplifient la réglementation et instaurent un climat d'affaires plus favorable aux entreprises".

Les entreprises dans les pays pauvres font face à un appareil de réglementation bien plus lourd que dans les pays riches. Les pays en développement imposent des coûts élevés sur les entreprises lorsqu'il s'agit de licencier un employé, exécuter un contrat, ou faire une demande d'enregistrement d'une société nouvelle. Ils imposent plus de délais lors de la dissolution des entreprises en état d'insolvabilité, de l'enregistrement de propriétés, et de la création d'entreprises nouvelles.

De plus, ils procurent moins de protection légale aux débiteurs et créanciers, moins de protection aussi pour assurer l'exécution des contrats commerciaux, et, finalement, ils imposent moins d'exigences en terme de divulgation d'informations sur l'état financier; de même que sur les principaux dirigeants et actionnaires des entreprises.

Les bénéfices des réformes sont substantiels. Les entreprises perdent moins de temps et d'argent sur les dispositions réglementaires et se concentrent sur la production et la commercialisation de leurs produits. Les gouvernements, à leur tour, dépensent moins sur des procédures inefficaces et plus sur les services sociaux.

Plus de contraintes réglementaires et de droits de propriété inadéquats

16 Banque mondiale. Doing business in 2006.

excluent les pauvres, surtout les femmes et les jeunes, de la pratique des affaires. L'étude indique que la faiblesse des protections en matière de droits de propriété et la lourdeur des contraintes réglementaires poussent la population pauvre à rejoindre l'économie informelle.

Elle souligne par ailleurs que les pays qui ont des règles plus simples, peuvent procurer une meilleure protection sociale et un climat d'investissement porteur d'opportunités pour la communauté des entrepreneurs.

Le Burkina Faso a engagé au cours de ces dernières années différentes réformes pour améliorer le climat des affaires.

Ainsi, dans les domaines de droits de propriété et de la faillite, un code de l'urbanisme a été adopté en vue de réglementer le secteur de la construction (mai 2006) et un comité ministériel a été mis en place pour réfléchir sur la question de la cessation d'activités et la formation des juges et des greffiers en la matière.

Une opération spéciale de délivrance des titres fonciers a été organisée dans les villes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso en vue de faciliter le transfert de propriété. Pour améliorer l'exécution des contrats, un centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation pour les conflits commerciaux a également été mis en place.

Cependant, la création de tribunaux de commerce au sein de l'ensemble des tribunaux de grande instance a été reportée pour des contraintes en matière de ressources humaines.

Les efforts et progrès réalisés en matière de réglementation de la création d'entreprise sont analysés plus en détail dans la section qui suit.

#### 4.1.2. FORMALITES DE CREATION D'ENTREPRISES

Les conclusions de l'étude Doing Business publiée en 2004 par la Banque mondiale furent nuancées par l'étude conduite de Me Zongo (op.cit), dans la mesure où la collecte des données n'a pas retenu la même approche méthodologique en ce qui concerne par exemple l'unité de base à enquêter et le champ des formalités concernées.

Néanmoins, le gouvernement Burkinabè, à la suite de la publication du premier rapport Doing Business, décida d'engager une réflexion sur la question avec l'ensemble des acteurs (secteur privé, bailleurs de fonds, organismes d'appui, administrations publiques) dans le cadre d'un atelier qui s'est tenu le 31 janvier et le 1<sup>er</sup> février 2005.

Cet atelier poursuivait un double objectif de faire une analyse situationnelle de la pratique des affaires au Burkina Faso, en terme de bases légales, de coûts et de délais d'une part et de proposer pour les indicateurs critiques, des réformes législatives, réglementaires et institutionnelles nécessaires pour améliorer le climat des investissements au Burkina d'autre part.

Au terme de ces deux jours d'échanges, les recommandations suivantes relatives à la création d'entreprise ont été retenues par l'atelier et soumises au gouvernement<sup>17</sup> :

- La suppression de la demande d'autorisation d'exercer le commerce, de la carte de commerçant pour les personnes

17 Rapport général de l'atelier national sur le climat des investissements, Maison de l'Entreprise du Burkina Faso, mai 2005



morales et de la demande d'avis conforme des statuts;

nombreuses formalités avant de pouvoir commencer son activité<sup>18</sup>.

#### **Encadré 4.3. Les formalités administratives à accomplir**

##### **Formalité de demande d'autorisation d'exercer le commerce**

Cette obligation constitue une lourdeur en ce qu'elle entrave sans réelle justification le libre accès à la profession de commerçant par les étrangers car les nationaux n'étaient pas soumis à cette formalité. L'exigence de cette formalité peut être limitée aux sociétés dont l'activité relève d'un domaine stratégique.

##### **Formalité de demande d'avis de conformité des statuts**

Cette formalité constitue une lourdeur administrative qui ne se justifie plus. La constitution des sociétés commerciales est très souvent l'œuvre de professionnels du droit que sont les Avocats et les Notaires; lesquels sont mieux outillés pour respecter toutes les exigences du droit positif en la matière. Cette formalité est d'ailleurs désuète et en voie d'être abrogée

##### **Formalité de demande de la carte de commerçant**

La carte de commerçant en tant que carte professionnelle peut être utile. Cependant, les conditions de sa délivrance (notamment l'apport en fonds propres) ne favorisent pas l'investissement étranger au Burkina Faso. Le montant exigé pour cet apport, sauf pour les SA et les SARL, est de 50.000.000 F CFA qui doivent être intégralement libérés préalablement à l'agrément du Ministre en charge du commerce. Les dispositions légales prescrivant l'apport en fonds propres sus énoncées ne sont pas de fait appliquées et pourraient être à ce titre officiellement abrogées.

##### **Formalité d'enregistrement des actes constitutifs, blocage du capital et élaboration des actes notariés**

Les délais de réalisation de ces formalités se trouvent abrégés si la constitution de la société est menée par un notaire. En effet, les statuts étant sous la forme authentique, il n'y a plus lieu de dresser un acte de dépôt d'acte sous seing privé avec reconnaissance d'écriture et de signature. Par ailleurs, l'acte notarié de déclaration de souscription et de versement peut être élaboré et formalisé simultanément avec les statuts.

- La centralisation des formalités de création d'entreprises par l'accélération de la création des Centres de formalités des entreprises (CEFORE) et du processus de transfert du Centre des Guichets Uniques à la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso. Les CEFORE ont été créés par décret pris en Conseil des Ministres, le 4 mai 2005. Ils seront le point de passage unique et obligatoire pour les entreprises qui doivent accomplir, sous la forme d'un dossier unique, les formalités administratives nécessaires à leur création. En effet, il est nécessaire de simplifier en priorité le parcours du créateur d'entreprise qui est tributaire de la réalisation de

Le décret de 2005 a également ramené le nombre de formalités pour la création d'entreprise à 4 et fixé le délai à 7 jours.

Les CEFORE du Burkina Faso sont exclusivement compétents pour la réalisation des formalités relatives à la création d'entreprise. Leur objectif vise à permettre à l'entrepreneur d'obtenir dans un délai maximum d'une semaine les documents nécessaires et obligatoires au démarrage de son activité. Les CEFORE apparaissent

<sup>18</sup> à savoir: l'extrait d'immatriculation au Registre du Commerce; la déclaration d'existence fiscale; le numéro Identifiant Financier Unique (IFU); la carte de commerçant; l'affiliation à la sécurité sociale.

comme complémentaire au Centre des Guichets Uniques. Au Burkina Faso, ils:

- accueilleront tous les chefs d'entreprises commerciales, industrielles ou de services, personnes physiques ou personnes morales, en phase de création ou leurs mandataires;
- prendront en charge leurs déclarations et les pièces justificatives s'y rapportant;
- enregistreront et transmettront les déclarations aux organismes concernés pour validation.

Passerelle d'accès aux services d'appui à l'entreprise, et disposant de la surface d'accueil nécessaire, la Maison de l'Entreprise présente la capacité à gérer par délégation ce service public pour toutes les entreprises commerciales, industrielles, ou de services. Elle leur apporterait soutien et assistance dans l'accomplissement de leurs formalités.

- Le regroupement des formalités des Services du Travail dans le formulaire unique du Centre des Formalités des Entreprises (CEFORE) et la suppression de l'attestation d'ouverture et de soumission et de la déclaration d'établissement.

Il se pose ici la question de l'utilité de ces actes. Simplement exigés pour la formalité d'immatriculation d'une société à la CNSS, ces formalités paraissent superflues d'autant qu'elles ne sont en réalité pas utiles pour ladite immatriculation. Dans ce sens, elles devront être purement et simplement supprimées.

- La révision significative à la baisse du taux d'enregistrement des actes constitutifs (au Burkina, ce taux est de 3%), voire son alignement sur les plus faibles taux de l'espace UEMOA.

- Le respect de la formalité d'immatriculation à la CNSS. L'immatriculation de tout employeur privé à la CNSS est une obligation légale. En raison de la couverture sociale et des nombreux avantages subséquents qu'elle procure aux employés, il y a lieu de veiller au respect de cette obligation.
- La simplification des formalités de déclaration d'existence et de demande de numéro Identifiant Financier Unique (IFU). Ces formalités essentielles peuvent désormais être réalisées en une seule étape auprès de la Division Fiscale saisie de la Direction Générale des Impôts.

Suite à l'adoption du décret de 2005 relatif aux conditions de création des entreprises, et d'après l'enquête de la Banque mondiale, le nombre de procédures a diminué de façon significative, en passant de 15 en 2003 (rapport Doing Business 2004) à seulement 8 en 2006 (rapport Doing Business 2007).

Au cours de la même période, et selon les mêmes sources, le délai de création d'entreprise serait passé de 136 jours à 34 jours. Le CEFORE a effectivement démarré ses activités en janvier 2006. 2582 entreprises ont été créées grâce au CEFORE dans des conditions améliorées.

Il aurait ainsi permis de continuer à diminuer le nombre de formalités administratives, qui seraient passer de 8 à 4 (source: rapport annuel de mise en œuvre du Programme d'actions Prioritaires). Les coûts des formalités auraient également été réduits de plus de 40%. Toutefois, le transfert physique du centre de guichet unique (CGU) à la Maison de l'entreprise du Burkina Faso n'était pas effectif à la fin 2006.

### 4.1.3. LES MESURES INCITATIVES A L'INVESTISSEMENT PRIVE

Afin d'encourager les investissements privés, le Burkina Faso a adopté un code des investissements qui accorde notamment des facilités fiscales. L'exonération de l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial peut aller jusqu'à 6 ans et l'exonération sur les équipements et les pièces de rechange peut aller jusqu'à 4 ans. Ces facilités fiscales sont réparties sur six régimes.

Dans le cadre des accords internationaux, des lois et règlements burkinabè, les garanties suivantes sont assurées aux investisseurs sans distinction de nationalité :

- le droit de disposer librement de leurs biens et d'organiser à leur gré leurs entreprises;
- le droit de transfert des capitaux et des revenus;
- la liberté d'embauche, d'emplois et de licenciement;
- le libre choix des fournisseurs et des prestataires de services;
- la liberté commerciale;
- le libre accès aux sources des matières premières;
- le respect des droits de propriété intellectuelle.

Des échanges sont actuellement en cours entre la Commission de l'UEMOA, les États membres et les milieux des affaires, en vue de proposer des enrichissements éventuels au code des investissements, notamment dans une perspective régionale et communautaire.

Par ailleurs, une nouvelle loi portant code minier au Burkina Faso a été adoptée en mai 2003 et passe pour être très attractive, avec les avantages suivants:

- La prise en compte de la phase des travaux préparatoires tant pour l'exploitation minière que pour les réhabilitations des sites miniers bénéficient d'un traitement fiscal de faveur;
- L'impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC) du secteur minier qui est indexé sur le droit commun réduit de dix points. Ainsi, le taux actuel du BIC pour le droit commun est actuellement de 35%, celui du secteur minier est de 25%.
- L'impôt sur les revenus des valeurs mobilières (IRVM) est indexé sur le droit commun réduit de moitié. Le taux de l'IRVM du droit commun actuellement en vigueur est de 25%, ce qui revient à dire que celui du secteur minier est de 12,5%.
- Au niveau des droits douaniers, le taux unique cumulé pour toutes importations destinées à l'exploitation minière passe de 11,5% à 7,5% soit plus de quatre points de rabatement.
- Les avantages accordés aux sociétés minières s'étendent également aux sous traitants de ces sociétés, à condition de présenter un contrat conclu dans le cadre de l'activité minière.

### 4.2. L'ENTREPRISE BURKINABE ET LA FISCALITE

Cette deuxième partie aborde le thème de la fiscalité qui constitue un axe central dans les relations entre l'État et le secteur privé. Après une présentation du système fiscal national, l'étude analyse les initiatives d'amélioration des recettes fiscales, les efforts de formalisation du secteur informel et la fiscalisation des autres activités. Malgré des progrès récents, des marges de

progression sont encore possibles en terme d'élargissement de l'assiette fiscale au niveau du secteur informel et du secteur primaire.

#### 4.2.1. LA FISCALITE D'ENTREPRISE

Selon les rapports Doing Business, le nombre de taxes et impôts seraient au nombre de 46 au Burkina Faso (2006) contre une moyenne de 41 en Afrique subsaharienne et seulement 15,3 dans les pays membres de l'OCDE. Cependant, le temps passé à payer effectivement serait de 270 heures au Burkina Faso contre plus de 330 en moyenne dans les pays d'Afrique subsaharienne mais seulement 203 heures dans la zone OCDE (tableau 4.2.).

Le coût de l'impôt en pourcentage du bénéfice atteindrait 51%, soit un niveau moindre que celui observé en moyenne dans les autres pays africains mais néanmoins plus élevé de dix points de pourcentage à celui observé dans les pays d'Asie du Sud ou de l'Est.

La fiscalité constitue donc bien un problème pour le développement du secteur privé au Burkina Faso. Il importe donc de mieux décrire en un premier temps la fiscalité d'entreprise au Burkina Faso.

Au Burkina Faso, les impôts directs (prélèvement direct sur le revenu ou le capital) sont formés notamment par :

- *La contribution des patentes* : c'est un droit fixe qui est déterminé par un barème suivant le chiffre d'affaires et la profession exercée d'une part et un droit proportionnel qui est égal à 8% de la valeur locative annuelle avec un minimum d'un cinquième du droit fixe d'autre part,
- *L'impôt sur les bénéfices industriels,*

*commerciaux et agricoles (BIC)*: au taux de 35% avec un impôt minimum forfaitaire (IMF) de 0.5% du chiffre d'affaires qui ne saurait être en deçà de 200.000 F CFA pour les contribuables du régime simplifié d'imposition (RSI) et de 500.000 F CFA pour ceux assujettis au régime normal.

En outre, des retenues de 5% ou 20% sont opérées lors des règlements des factures des prestations d'un montant égal ou supérieur à 500.000 F CFA.

Pour ce qui concerne les biens à usage professionnel, les prélèvements vont de 0,1% à 2%. Ces retenues donnent droit à une déductibilité de l'IMF ou du BIC.

- *La taxe patronale et d'apprentissage (TPA)* qui représente 4% des rémunérations et avantages en nature du personnel pour les travailleurs nationaux et 8% pour les expatriés.
- *L'impôt unique sur les traitements et salaires (IUTS)*. Il est à la charge des employés mais doit être retenu à la source par l'employeur.
- *La Contribution du Secteur Informel (CSI)*. Elle est due par les personnes exerçant une activité dont le chiffre d'affaire est inférieur à un million de CFA.
- *L'impôt unique sur les revenus des valeurs mobilières (IRVM) et l'impôt sur les revenus des capitaux (IRC)* dont le taux maximum est de 25%.
- les droits d'enregistrement et de timbre sur les transactions économiques.

**Tableau 4.2. La fiscalité selon les indicateurs "Doing Business"**

	Indicateurs	Unité	BF	ASS	OCDE	Amérique latine	Asie du Sud	Asie de l'Est	Europe et Asie centrale	Moyen Orient Maghreb
Fiscalité	Nombre de taxes	nbre/an	45	41,0	15,3	41,3	30,1	29,8	50,0	28,9
	Temps passé pour s'acquitter de l'impôt	Heure/an	270	336,4	202,9	430,5	304,6	290,4	423,0	236,6
	Coût de l'impôt	% des bénéfices	51,1	71,2	47,8	49,1	47,8	42,2	56,0	40,8

Source : Doing Business 2006 ([www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)). NB : ASS : Afrique sub saharienne

Si au niveau macroéconomique, le taux de pression fiscale est un des plus faibles de la région ouest africaine (environ 11% du PIB), au niveau microéconomique, les entreprises apparaissent lourdement taxées.

En réalité, le principe de l'équité fiscale n'est pas observé. Seule une minorité de contribuables, les entreprises du secteur formel, sont à l'origine des recettes fiscales.

D'ailleurs, le caractère pesant de la fiscalité sur l'activité économique est toujours évoqué par le secteur privé lors des grandes rencontres et est illustré à travers les quelques situations suivantes que vivent nombre d'entreprises burkinabé :

- La fiscalité reste non incitative et non répartie sur les agents économiques, selon le principe de l'équité. Les retenues à la source ou prélèvements persistent. Les préfinancements de la TVA sur les marchés publics et les prélèvements ne sont pas remboursés; l'État demeure ainsi redevable aux entreprises de cette avance de TVA et des retenues qui constituent un crédit d'impôt non recyclable.

- Les contrôles fiscaux intempestifs se poursuivent. Ils aboutissent à des redressements qui remettent en cause l'existence même des entreprises.
- La TVA sur les emballages des produits exportés pénalise les exportateurs.
- La fiscalité pose des problèmes spécifiques dans la plupart des secteurs d'activité : assurance, transport, technologie de l'information et de la communication et informatique, exportation, bâtiment et travaux publics...
- Le caractère dépassé des textes fiscaux. Élaboré depuis les indépendances, le code général des impôts a fait l'objet de nombreuses révisions, circulaires et instructions administratives touffues qui font même perdre les repères techniques aux cadres fiscaux et ne répondent pas à un besoin de stimulation de l'activité économique. Par exemple, chaque loi annuelle de finances vient apporter des modifications au code général des impôts.

## 4.2.2. LES INITIATIVES D'AMÉLIORATION DES RECETTES FISCALES

### Le diagnostic du système fiscal

Pour traduire sa volonté de soutenir une augmentation plus marquée des recettes, le gouvernement burkinabè a engagé certaines actions pour sécuriser le niveau des recettes fiscales.

C'est dans ce sens que s'inscrivent le relèvement de la fiscalité pétrolière en vigueur et l'extension de son application au gasoil, le contrôle du respect des dispositions de la législation fiscale par les entreprises du secteur formel et l'intensification des efforts pour élargir la base d'imposition.

Ces mesures ont permis d'accroître les recettes propres de l'ordre de 13 % en fin d'année 2001, niveau jugé insuffisant face aux potentialités. Le plein effet de ces mesures était attendu en 2002, mais leur impact a été atténué par la crise ivoirienne qui a nécessité l'octroi de faveurs exceptionnelles aux opérateurs économiques de la part de l'État.

Un diagnostic établi avec les institutions de Bretton Woods indique que le système fiscal a été sensiblement amélioré depuis le milieu des années 90 et comporte désormais la plupart des caractéristiques d'une fiscalité moderne. Toutefois, la faiblesse de l'encadrement des services est l'un des principaux facteurs explicatifs du retard dans la modernisation de l'administration fiscale.

Viennent ensuite l'absence d'une stratégie de réformes définissant les actions prioritaires et le calendrier de mise en œuvre, et la mobilisation des moyens de toute nature requis pour la réalisation de ces objectifs.

Sur la base de ce diagnostic, des recommandations de mesures prioritaires visant le renforcement des capacités des administrations fiscale et douanière ont été formulées, et dont l'application a été engagée en certains de leurs aspects dès le second trimestre 2003. En novembre 2003, les recommandations ont été intégrées dans un plan d'action unique pour l'amélioration du recouvrement des recettes.

Le plan d'action vise à travers le renforcement des administrations fiscale et douanière, une meilleure maîtrise de la base d'imposition, l'élargissement de celle-ci et l'instauration d'un dispositif fiscal plus performant.

### Les actions en faveur de l'administration fiscale

En ce qui concerne l'administration fiscale, les actions sont articulées autour de cinq axes :

- ① *L'encadrement et le suivi des services*, à travers des actions ciblées de formation des responsables des divisions fiscales et la mise en place d'un dispositif efficace de suivi des activités des services. Concernant ce dernier point, il s'agit notamment de rétablir les indicateurs trimestriels de gestion dont la production, régulière jusqu'en 2001, a été perdue de vue, et de les affiner progressivement en s'inspirant des propositions du groupe de travail du CREDAF sur la question.
- ② *La modernisation de la gestion du régime normal d'imposition et des grandes entreprises*, qui comporte deux volets :
  - d'une part, l'informatisation des divisions fiscales des grandes entreprises de Ouagadougou (Kadiogo I) et de Bobo-

Dioulasso (Houet I), lesquelles assurent plus de 95 % du total des recettes.

- et d'autre part, la création d'une division des grandes entreprises à compétence nationale, qui couvre les 300 à 400 plus grandes entreprises du pays exposant des chiffres d'affaires allant de 100 millions de francs CFA pour les entreprises de prestations de services à 500 millions pour celles évoluant dans le négoce, les travaux immobiliers et les travaux publics.
- ③ *La mise à jour permanente des fichiers des contribuables actifs par voie de recensements topographiques*, qui permet d'une part, de déceler de nouveaux contribuables non immatriculés auprès de l'administration des impôts, et d'autre part, de reconsidérer le régime fiscal de bon nombre de contribuables jusque là insuffisamment imposés.
- ④ *Le renforcement de la fonction contrôle, par trois types d'action :*
- l'amélioration de la couverture du contrôle, dont le taux est aujourd'hui estimé inférieur à 5 %, par le renforcement des effectifs des brigades en redéployant le personnel des divisions fiscales de Kadiogo I et de Houet I vers la division des grandes entreprises qui intégrera dans ses attributions toutes les missions fiscales dont celle de contrôle fiscal sous toutes ses formes : contrôle sur pièces, vérifications générales et vérifications ponctuelles). Des objectifs quantitatifs annuels seront fixés aux services de contrôle et aux équipes de vérificateurs;
  - le développement des contrôles ponctuels, notamment pour la
- taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En effet, pour cette taxe qui représente près de 40% des recettes fiscales, les statistiques révèlent que plus de 50 % des déclarations des entreprises assujetties au RNI sont créditrices ou nulles et dans la même proportion les entreprises déposent des déclarations déficitaires en matière de BIC.
- la formation des vérificateurs au système comptable en vigueur, à savoir le Système comptable ouest africain (SYSCOA), ainsi qu'en méthodologie de contrôle fiscal.
- ⑤ *La prise en charge de la gestion du régime simplifié d'imposition et de la contribution du secteur informel :* il s'agit d'accroître le rendement de ces impôts en réunissant dans une même administration les fonctions d'assiette et de recouvrement y afférent, aujourd'hui éparpillées entre deux structures. Un groupe de projet a été mis en place pour définir la stratégie de transfert et piloter les actions à mettre en œuvre dans ce cadre.

### Les actions en faveur de l'administration des douanes

Au niveau de l'administration des douanes, le plan d'actions se concentre sur les préoccupations liées au contrôle des valeurs en douane qui présentent encore des faiblesses et la poursuite des efforts de modernisation des opérations, de simplification des procédures et de lutte contre la fraude:

- S'agissant du *contrôle de la valeur en douane*, les mesures portent sur le développement des fichiers valeurs actuellement limités à une vingtaine de produits, la diffusion de ces fichiers et la spécialisation des agents à la recherche d'information et au contrôle a posteriori. Il est également prévu de renforcer la

collaboration avec la structure de surveillance des importations.

- En matière de *modernisation des procédures*, il s'agit d'étendre progressivement le système informatique SYDONIA ++ à l'ensemble des bureaux de douane, d'élargir les tests aux saisies à distance et de mettre en place une réglementation à cet égard, de transposer dans le tarif d'usage informatisé toutes les mesures tarifaires et fiscales et toutes les références aux obligations, d'informatiser les services et d'assurer l'interactivité des logiciels qui seront mis en œuvre avec le SYDONIA.
- Les procédures simplifiées seront proposées aux opérateurs réguliers à faible risque et prendront dans un premier temps la forme de dédouanement à domicile ou de déclarations allégées.

### La lutte contre la fraude

L'efficacité de la lutte contre la fraude passe par le renforcement des effectifs des services de contrôle a posteriori, une spécialisation des agents pour renforcer les travaux de recherche et d'enquêtes, l'amélioration du recueil et l'exploitation du renseignement en développant notamment les échanges avec les autres administrations partenaires, la création d'un fichier de personnes, véhicules et opérations suspects et la mise en place d'un réseau radio pour le contrôle du transit.

Un certain nombre de ces mesures nécessite pour leur application des transferts de compétence entre administrations : gestion du régime simplifié d'imposition et de la contribution du secteur informel, de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique vers la Direction Générale des Impôts, et des crédits en douane du Trésor vers la l'administration des douanes. Si dans le

principe, ces recommandations sont de nature à améliorer le rendement des impôts concernés, leur mise en œuvre a des implications au plan de la réglementation et de l'organisation des administrations financières et entraînera de lourdes charges aux plans logistique, matériel et financier qu'il importe de prendre en considération. Les réflexions sont engagées de manière concertée entre les administrations impliquées pour organiser au mieux ce transfert afin qu'il ne se traduise pas par un recul des recettes.

### 4.2.3. LA FORMALISATION DU SECTEUR INFORMEL ET LA FISCALISATION DES AUTRES ACTIVITES

Le secteur informel, de par sa nature, échappe en grande partie au contrôle fiscal malgré l'institution de la contribution du secteur informel (CSI). Les initiatives en la matière sont nombreuses et peuvent être identifiées par exemple par l'institution d'un prélèvement de 2% sur les importations et les transactions à titre d'acompte sur le BIC pour mieux maîtriser les transactions occultes. Il s'agit aussi de la mise à jour permanente du fichier des contribuables par l'organisation de recensements topographiques, ainsi que le regroupement des fonctions d'identification de l'assiette et de recouvrement au sein de l'administration fiscale.

Du point de vue du contrôle de l'information qui permet de mieux cibler l'étau sur le secteur informel, il convient de signaler qu'un pas supplémentaire a été franchi avec la création des centres de formalités des entreprises qui sont placés sous la gestion de la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso. Désormais, toute



création d'entreprise est saisie en même temps par les administrations judiciaire, fiscale, commerciale et de sécurité sociale, alors qu'avant l'avènement de ces centres, les formalités ne sont pas automatiques et simultanées.

Par exemple, le fichier des inscriptions au registre du commerce et du crédit mobilier compte plus de 26.000 entreprises, alors que le fichier fiscal ne dispose que d'environ 14.000 entreprises formelles.

La formalisation du secteur informel est une œuvre de longue haleine et devrait explorer toutes les expériences menées dans certains pays. Ils ont pour mission d'assurer la tenue des comptes des PME et ont pour vocation d'inciter les entreprises informelles à se formaliser, par le biais de stimulants fiscaux : par exemple, un rabatement de l'impôt sur les bénéfices. Une étude de faisabilité est en cours et il faut espérer que ce dispositif permettra d'atteindre en partie les résultats escomptés.

Les réflexions en cours autorisent un espoir quant aux possibilités de mobiliser des ressources fiscales supplémentaires. Si les axes sont déjà suffisamment orientés vers le secteur informel, il reste que l'agriculture qui contribue pour au moins 30% dans la formation du PIB, est faiblement prise en compte dans le dispositif fiscal.

Peut-on ignorer, par principe d'équité, que certains agriculteurs, notamment les cotonculteurs, sont mieux rémunérés que de nombreux fonctionnaires contraints de participer à l'effort budgétaire national, par le reversement de l'impôt unique sur les traitements et salaires?

Certes, il y a eu l'impôt de capitation dont le concept même, dans l'imagerie populaire, était synonyme d'impôt de

l'esclavage<sup>19</sup>. Il a été supprimé mais il conviendrait de trouver d'autres modalités de faire participer fiscalement le monde rural.

### 4.3. L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU SECTEUR PRIVE

Cette partie traite de l'environnement institutionnel du secteur privé, à savoir les principales organisations professionnelles, les structures d'appui et le dialogue État/Secteur privé. L'analyse permet de constater une abondance du tissu associatif et des structures d'encadrement du secteur privé, marqués cependant par une répartition inégale d'activités d'une part et des difficultés financières d'autre part. La communauté des affaires entretient depuis une dizaine d'années, un dialogue constructif avec le Gouvernement et l'administration.

#### 4.3.1. LES ORGANISATIONS INTERMEDIARES

Les organisations intermédiaires du secteur privé représentent des mouvements associatifs d'hommes d'affaires dont l'objet porte en règle générale sur la défense et la promotion de la profession. Elles sont régies par la loi 92/ADP régissant les associations quand il s'agit d'organisations librement constituées et peuvent se définir<sup>20</sup> comme la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités

19 L'impôt de capitation est un impôt direct personnel ne reposant pas sur les biens.

20 100 conseils pour gérer une association, Miren LARIGUE, studyrama, 2004

dans un but autre que de partager des bénéfices.

D'autres mouvements sont créés par acte public. C'est le cas de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina (CCIA), organisme public de représentation des intérêts généraux du commerce, des services et de l'artisanat<sup>21</sup>; des Chambres régionales d'Agriculture et de l'Ordre des Avocats du Burkina Faso, de l'Ordre National des Pharmaciens du Burkina etc.

Ces organisations peuvent être structurées par :

- filière. Il s'agit de regroupements corporatistes selon les secteurs d'activités comme le groupement professionnel des industriels, le syndicat des commerçants de colas, l'association professionnelle des exportateurs de fruits et légumes du Burkina, l'association professionnelle des banques et établissements financiers...
- sujet transversal. Il s'agit ici d'associations dont les membres de base proviennent de plusieurs secteurs d'activités. C'est le cas par exemple de l'Association Professionnelle des Petites et Moyennes Entreprises, l'Association des Femmes Chefs d'Entreprise, etc.
- niveau interprofessionnel. Ces organisations revêtent un caractère faitier ou fédératif et regroupent des associations à la base. C'est le cas du Conseil National du Patronat Burkinabé (CNPB), la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso (MEBF), la Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso, la Fédération Nationale des Exportateurs du Burkina Faso...

Parmi les organisations

21 Le CCIA est par ailleurs spécialisée dans le développement d'équipements collectifs comme les entrepôts sous douane ou les gares routières

interprofessionnelles, la MEBF est un centre de services qui vise à offrir une masse coordonnée de prestations aux opérateurs économiques, dans les domaines de l'appui conseil, des formalités de création d'entreprises, d'information et de formation.

Elle est, en outre, une agence d'exécution de programmes financés par les donateurs de fonds comme la Banque Mondiale ou l'Union Européenne. Quant au CNPB qui compte à l'heure actuelle 46 organisations professionnelles membres, il est le mouvement de défense des intérêts du patronat burkinabé.

Les associations, groupements et ordres professionnels d'entreprises non agricoles ont fait l'objet d'un recensement par la Chambre de Commerce, auprès des administrations publiques qui délivrent le statut de reconnaissance aux associations privées.

A la date du 10 octobre 2002, il existait ainsi 84 associations dans le commerce, 58 dans l'artisanat, 37 dans les services, 16 dans l'inter profession, 6 dans l'industrie et 1 dans l'agriculture. Il est vrai que ce recensement n'est pas exhaustif mais il permet de donner une idée sur l'intérêt que les opérateurs économiques portent aux regroupements.

Cependant, il convient de noter qu'une chose est de créer une association et une autre est de la faire vivre. Les difficultés souvent évoquées quant au manque de dynamisme de certaines associations sont relatives aux problèmes de gestion, à la faiblesse de la mobilisation des ressources financières, à l'absence de vision et de plan d'actions post création.

Au-delà du CNPB, il existe de nombreuses autres organisations du

monde rural qui se distinguent par leur statut juridique. On distingue en effet les organisations régies par la loi 14 (qui sont les coopératives et les organisations pré-coopératives) d'une part et celles régies par la loi 10/92 relative aux associations, syndicats, partis politiques, ONG d'autre part.

La Confédération Paysanne du Faso (CPF) ne comporte en son sein que les formes d'organisation définies par la loi 14 (groupement de personnes menant une activité productive marchande avec possibilité de distribution de ristournes ou du trop perçu au prorata des transactions). Elle comporte cinq structures faïtières de professionnels agricoles qui sont:

- *l'Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina (UNPCB)*. Elle regroupe 7 500 Groupements de Producteurs de Coton (GPC); 248 Unions Départementales de Producteurs de Coton; 36 Unions Provinciales de Producteurs de Coton; 210 150 chefs d'exploitation (recensement de 1999).
- *La Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina (FEPAB)*. Elle compte 700 coopératives et groupements de base et 700.000 membres individuels dont 406000 hommes et 294000 femmes, selon un recensement effectué en 1999. Elle intervient sur 3 filières agricoles qui sont la filière céréale, la filière fruits et légumes et la filière légumineuse.
- *La Fédération des Jeunes Professionnels Agricoles du Burkina*. Elle se compose de deux Unions Régionales, à savoir celles de l'est et du centre. Elle compte 31 Unions provinciales, 188 Unions départementales, 639 groupements villageois et 10120 membres individuels composés de 6 230 hommes et 3 890 femmes.
- *La Fédération Nationale des Femmes Rurales du Burkina (FENAFER-B)*. Elle compte 6 unions provinciales, 178 unions départementales et 3767

groupements villageois féminins. L'embouche ovine, la transformation du karité, la culture maraîchère, la production de l'arachide et du sésame sont les principales activités menées par les membres de la fédération.

- *La Fédération des Éleveurs du Burkina (FEB)*.

Comme indiqué plus haut, outre les organisations de la CPF, le monde rural est organisé aussi autour de quatre grandes fédérations ou associations qui sont:

- la Fédération Nationale des Organisations Paysannes (FENOP);
- la Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN);
- l'Association pour le Développement de la Région de Kaya (ADRK);
- la Fédération Wend Yam.

Ces organisations et ces secteurs d'activité forment l'essence des chambres régionales d'agriculture créées par le Gouvernement pour accompagner le développement du monde rural. Ce sont des établissements publics à caractère professionnel, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion. Implantées dans l'ensemble des 13 régions du Burkina, elles ont pour missions de représenter et d'assurer la promotion de l'agriculture par tous les moyens de presse ou autres organes de diffusion.

Elles sont chargées d'informer et de former leurs ressortissants. Elles présentent leurs avis sur les moyens d'accroître le développement et la prospérité des activités agricoles. La coordination des Chambres agricoles est assurée par un Bureau National. La désignation des membres de ces institutions consulaires obéit à un processus électif, du village à la province, en passant par le département.

### 4.3.2. LES STRUCTURES D'APPUI AU SECTEUR PRIVE

#### L'offre générale de services d'appui

Les services d'assistance et de conseil sont délivrés par des organismes dits d'appui, qui interviennent comme les fonctions d'appui au sein d'une entreprise. Elles sont souvent réalisées par des bureaux privés. Ces services peuvent se décomposer en:

- services d'assistance et de conseil prestés principalement par les bureaux privés (Comptabilité, fiscalité, études de projet, droit des affaires, gestion de la production, audit, informatique);
- services de formation qui abordent des sujets liés au renforcement de capacités dans les différentes disciplines de l'entreprise. Ils sont délivrés à la fois par les organismes d'appui et les bureaux privés.

La formation entrepreneuriale vise à préparer le promoteur à l'environnement économique de son projet, afin d'acquérir un certain nombre de connaissances générales sur l'organisation et le fonctionnement d'une entreprise. La formation technique aborde les sujets relatifs à la maîtrise du processus de production.

#### Segmentation des structures d'appui par nature

La CCIA a recensé quelques 48 structures d'appui<sup>22</sup>. Sont classées publiques les structures qui émanent des pouvoirs publics ou qui ont des missions de services publics. Au nombre de 16, elles sont chargées de la mise en œuvre des politiques de développement du secteur privé

22 Étude sur l'élaboration d'un guide des services d'assistance et de conseil aux entreprises du Burkina Faso, KARGOUGOU Issaka, CNPB/BIT, 2005

initiées par le gouvernement. Sont répertoriées dans cette catégorie des structures comme l'Office National du Commerce Extérieur (ONAC) investi de la mission de promotion des exportations burkinabé ou le Conseil Burkinabé des Chargeurs (CBC) spécialisé dans l'accompagnement des opérateurs économiques dans la négociation du fret et du tarif maritime.

Par ailleurs, les ONG ou associations comptent 18 structures nées d'initiatives privées ou associatives et dont les missions sont orientées généralement vers l'appui et le développement de leurs membres.

Enfin, pour mieux orienter leur appui au développement du secteur privé, les partenaires interviennent au travers de certaines structures d'exécution de leurs orientations, au nombre de 14. La quasi-totalité des structures ont leur centre de décision à Ouagadougou (92%), conséquence de la concentration des activités économiques dans la capitale burkinabé.

Ce choix de la localisation s'explique aussi par les avantages de la proximité des centres de décision publics et des facilités de lobbying qui en découlent.

La quasi-totalité des structures recensées ont des activités tournées vers tout type d'entreprise (65%). Il en existe cependant qui sont plus orientées vers des secteurs d'activité précis comme l'artisanat ou le secteur informel. Segmentation des structures d'appui par type de prestation.

La palette de prestations est proposée par les structures recensées. L'étude en a recensé huit qui sont: appui en gestion comptable et financière, appui technique, conseil, diagnostic d'entreprises, diffusion et information, financement et micro-finance, formation, montage de dossiers

financiers et / ou techniques et recherche de financement. Le conseil aux entreprises se dégage comme la prestation la plus offerte par les structures d'appui et de promotion du secteur privé (52% des structures en proposent comme première prestation). Il est suivi de la formation qui est offerte par 29% des structures en première instance.

Les structures publiques ont une mission essentiellement de conseil. Trois quarts d'entre elles s'y consacrent. En revanche, la formation est plus présente dans le portefeuille des ONG et Associations ainsi que dans les structures d'appui des partenaires au développement. Les questions de financement sont également davantage présentes dans le portefeuille des prestations offertes par les ONG et associations.

### 4.3.3. LES CADRES DE DIALOGUE ÉTAT/SECTEUR PRIVE

À partir des années 1990, le Gouvernement a opté pour une politique économique libérale qui s'est traduite notamment par des réformes macroéconomiques et le désengagement de l'État des secteurs productifs. Pour accompagner ces réformes et surtout pour aider le secteur privé à jouer son rôle de moteur de la croissance économique, il était important d'instaurer un dialogue permanent et constructif entre pouvoirs publics et milieux d'affaires.

C'est dans cette dynamique qu'a été créée la Commission de Concertation État/Secteur Privé qui, par la suite, s'est transformée en Commission Permanente de Concertation État/Secteur Privé. Présidée par une personnalité indépendante et de forte notoriété publique, cette Commission

avait pour principal mandat d'accompagner la restructuration de trois institutions publiques d'appui au secteur privé que sont la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso, l'Office National du Commerce Extérieur et le Conseil Burkinabè des Chargeurs.

Après s'être convenablement acquittée de sa mission, cette Commission qui regroupait paritairment les représentants de l'État et du secteur privé n'a plus matière à travail, même si les sujets de discussion ne manquent pas. Le dialogue est cependant resté intense, avec une volonté politique marquée d'aborder les problèmes du secteur privé.

Faisant suite à une rencontre entre le Premier Ministre et les industriels en mai 2000 à Bobo-Dioulasso sur les difficultés de l'industrie burkinabè, le Gouvernement et le secteur privé ont décidé d'élargir et d'instituer cette rencontre annuelle pour étudier ensemble les moyens de créer un environnement favorable au développement des affaires au Burkina Faso. Cet engagement a été tenu le 25 mai 2001 à Bobo-Dioulasso, date à laquelle a eu la première rencontre Gouvernement/Secteur Privé. Au cours de ce forum, les préoccupations du secteur privé ont été analysées sous une trentaine de points qui peuvent être regroupés en deux pôles, à savoir l'environnement des affaires et les coûts des facteurs de production.

Sur le point relatif à l'environnement des affaires, les questions abordées ont porté sur les déficiences de l'administration, les insuffisances de la concertation entre l'État et le secteur privé, la fraude, la fiscalité des entreprises, les infrastructures économiques et le droit du travail. Quant aux coûts des facteurs, les préoccupations touchaient notamment à l'énergie et au financement bancaire.

A l'occasion des échanges de 2001, le Gouvernement avait rappelé les actions entreprises ou projetées en vue d'assainir le cadre des affaires et de réduire les contraintes qui pèsent sur la compétitivité des entreprises. L'une des décisions les plus solennelles fut celle qui a annualisé le rendez-vous entre les hommes d'affaires et les pouvoirs publics.

En 2002, le rendez-vous a été respecté. Le secteur privé a fait état de ses préoccupations du moment et formulé des suggestions pour y remédier. A ce titre, 36 recommandations ont été proposées. Au total, le portefeuille des points d'insatisfaction du secteur privé s'est élargi en 2002 d'idées nouvelles mais on retiendra surtout la persistance de thèmes récurrents comme la législation sociale, le financement par le leasing, la réduction de la pression fiscale et l'élargissement de l'assiette, la création de la banque de l'habitat, les mécanismes de financement de l'entreprise, de même que la réactivation de certaines commissions consultatives.

Au rendez-vous de 2002, parmi les mesures annoncées figure la mise en place d'un comité technique paritaire et d'un comité de supervision du forum, qui marque la volonté des parties prenantes de veiller à la mise en œuvre des recommandations adoptées.

Depuis 2003, la rencontre a été régulièrement tenue. Les questions récurrentes ont été abordées sur la fiscalité, l'accès au financement, la formation professionnelle, les marchés publics et la fraude notamment.

Il est à signaler que c'est au cours de la rencontre de 2004 que le Chef du Gouvernement a annoncé le transfert du Centre des Guichets Uniques à la Maison de l'Entreprise du Burkina et la création en son sein d'un Centre de Formalités des Entreprises.

De ces rencontres annuelles, il ressort cependant un faible volume d'actions appliquées qui prouve que malgré la qualité du dialogue, la résolution effective des problèmes posés nécessite encore du temps et une concertation permanente.

C'est pourquoi, l'accent devrait être mis sur la volonté de toutes les parties à respecter leurs engagements d'une part et le renforcement des mécanismes de suivi-évaluation d'autre part. A ce titre, les suggestions suivantes peuvent être formulées:

- La mise en place de commissions sectorielles de discussion des problèmes évoqués qui devraient permettre d'approfondir les questions soulevées et de rechercher les solutions objectives. Les résultats des travaux de ces commissions viendront conforter les analyses et les discussions au sein du Forum.
- La nécessité de définir des priorités et un agenda objectif des actions à mettre en œuvre.
- La nécessité d'organiser la concertation sur une base nationale, car les questions évoquées intéressent l'ensemble du pays. Au niveau des principales villes économiques, des rencontres préalables pourront être organisées pour mieux recueillir les sensibilités régionales. Il est à suggérer la création de comités régionaux, sous l'égide du Comité Technique Paritaire qui vont se charger de la sensibilisation et de l'organisation des concertations avant et après le forum, afin de favoriser une large diffusion des informations.
- La mise en synergie des rapports des différents cadres de concertation concernant le secteur privé. En effet, les questions de réflexions sur le secteur privé intéressent de nombreuses structures. Il faut se soucier de la

capitalisation de leurs contributions pour les travaux du Comité Technique Paritaire.

En ce sens, il pourrait être demandé à celles dont les activités ont une forte corrélation avec le mandat des comités de suivi du forum de verser leurs rapports à ces derniers. Il s'agit par exemple du comité de compétitivité, du groupe de compétitivité du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et du CAPES.

Cette tradition de concertation est relayée au niveau sectoriel par des cadres d'échanges avec le secteur privé. Ainsi, chaque ministère à caractère économique dispose-t-il d'un cadre de dialogue relatif à ses domaines de compétence.

En 2005, la concertation État/Secteur Privé a connu un nouvel épisode positif avec la rencontre que le Chef de l'État a eue avec la communauté burkinabé des affaires, le 17 mars à Ouaga 2000. Au cours de cette rencontre, les problèmes récurrents des différents secteurs d'activités ont été abordés. Le Président du Faso donna instruction au Gouvernement d'établir une feuille de route pour entamer les concertations sectorielles (ministères et secteur privé) nécessaires. La rencontre de 2006 porta quant à elle sur le thème de l'adéquation entre l'impératif d'accroissement des recettes de l'État et l'incitation à l'investissement par une fiscalité attractive.

## CONCLUSION

L'environnement juridique des entreprises s'est amélioré au Burkina Faso ces dernières années. Initialement classé parmi les

derniers pays par la Banque mondiale et la Société Financière Internationale (SFI), le Burkina Faso a engagé des réformes importantes. Ainsi, la création d'entreprise a été simplifiée. Le nombre de procédures nécessaires et le délai de création ont été sensiblement réduits grâce à une simplification de la législation mais aussi la mise en place d'institutions d'appui comme le CEFORE pour accompagner les entreprises. La réforme à elle seule ne peut suffire si les mesures d'accompagnement en renforcement des capacités institutionnelles et humaines ne suivent pas.

Malgré les améliorations récentes, l'environnement juridique des entreprises devrait être poursuivi. Ainsi, il n'existe pas au Burkina Faso de tribunaux du commerce. Pour dépasser cette contrainte, la mise en place de programmes de renforcement de capacités visant, en particulier, à accroître le nombre de magistrats, à renforcer leur indépendance, ou encore, à mettre en place des formations spécialisées en matière, notamment, bancaire, financière, commerciale, fiscale et de propriété intellectuelle devrait être engagé avec l'appui des partenaires techniques et financiers et aussi celui du secteur privé sous la forme de partenariat public-privé.

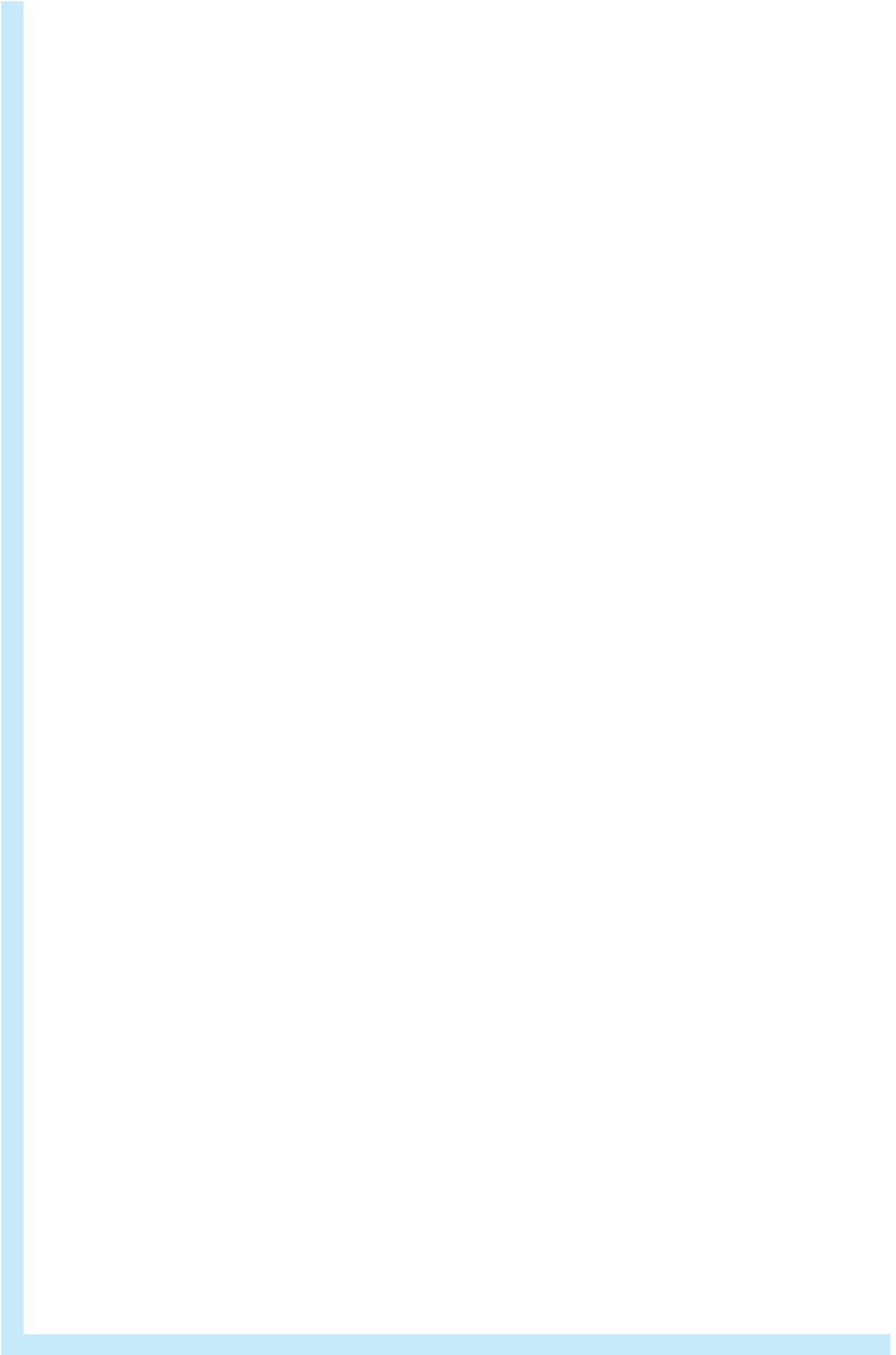
Certaines actions pour améliorer l'environnement des entreprises comme la révision du code des investissements ou l'élaboration d'un nouveau code général des impôts ont pris plus de temps qu'initialement prévu. L'implication de plusieurs acteurs, la dimension transversale de certaines actions, le manque d'engagement de certaines administrations ou encore la contrainte budgétaire constituent les principales difficultés rencontrées. La formulation en cours et l'adoption prochaine d'un plan d'actions pour mettre en œuvre la

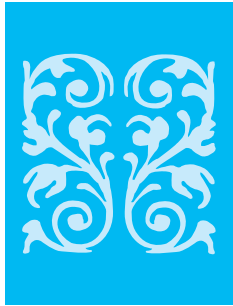
lettre de politique de développement du secteur privé (LPDSP) constitue le cadre idéal pour dépasser ces contraintes.

Le bon fonctionnement des associations, groupements et ordres professionnels d'entreprises constitue une condition clé au développement du secteur privé.

Face aux des difficultés rencontrées par ces associations, qu'il s'agisse de la gestion, de la faiblesse de la mobilisation des ressources financières, de l'insuffisance des ressources humaines, l'élaboration et la mise en place d'un plan de renforcement des capacités à leur attention constitue une priorité.







## CHAPITRE 5

# FINANCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ

### INTRODUCTION

Ce chapitre propose un état des lieux sur le financement du secteur privé burkinabè par les institutions financières classiques ou de micro-finance. L'objectif de ce bilan est de cerner les difficultés rencontrées par les entreprises, d'analyser les politiques d'appui actuellement menées par les pouvoirs publics et d'identifier les améliorations qui pourraient y être apportées.

Dans une première partie, l'étude portera sur la finance directement réglementée et encadrée par la Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), c'est-à-dire les institutions bancaires et les établissements financiers.

Dans une seconde partie, l'analyse se concentrera sur le rôle de la micro-finance.

### 5.1. LES INSTITUTIONS BANCAIRES ET LES ÉTABLISSEMENTS

### FINANCIERS

En facilitant la recherche de financement pour les entreprises, le système financier occupe une place importante dans le processus de développement socio-économique. Dans les pays de l'Union Économique et Monétaire Ouest africaine (UEMOA) et tout particulièrement au Burkina Faso, les politiques mises en œuvre n'ont pas suffi pour mettre en phase les agents à besoin de financement avec ceux à excédents de financement.

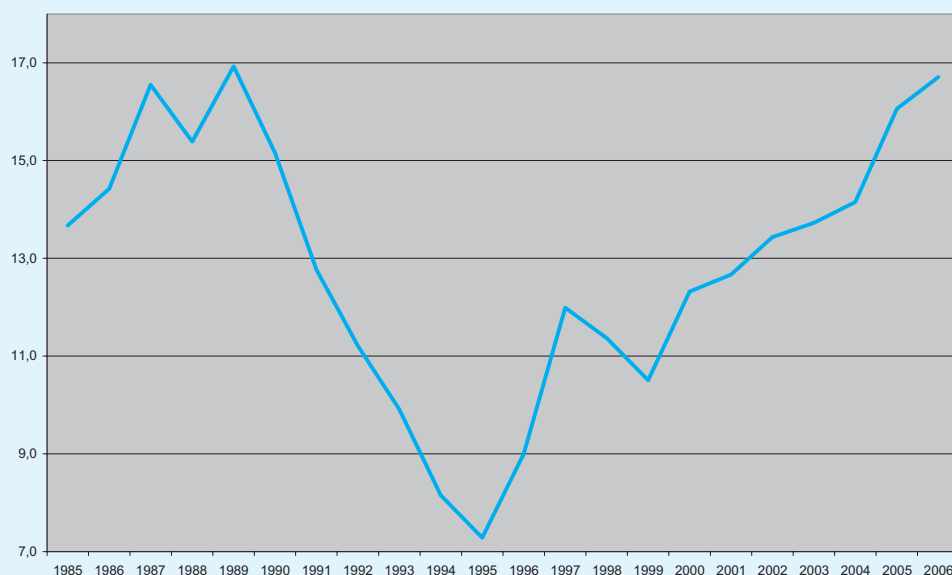
Depuis les crises économiques des années 1980 et malgré les réformes structurelles qui ont suivi, les difficultés d'accès au crédit des institutions financières bancaires et non bancaires constituent toujours une entrave au développement du secteur privé.

Cette première partie dresse un bilan de la situation. Elle commence par une analyse de l'évolution du crédit et de ses composantes. Puis, les facteurs explicatifs de cette dynamique du crédit sont analysés. Enfin, cette première partie conclut sur les

opportunités liées à l'apparition de nouveaux produits financiers et aux financements interafricain et international.

ratio aurait même atteint un niveau proche de celui atteint avant la crise structurelle de la fin des années quatre-vingt (cf. figure 5.1.).

**Figure 5.1. Évolution du ratio crédit à l'économie sur PIB (en %)**



Source: base de données du modèle

### 5.1.1. LA DYNAMIQUE DU CREDIT DE 1980 A NOS JOURS

#### Le crédit à l'économie: de l'ajustement à la reprise

Le crédit à l'économie a atteint un haut avant la crise bancaire de la fin des années quatre-vingt et les réformes structurelles de la première moitié des années quatre-vingt-dix. De 1990 à 1995, le niveau du crédit accordé à l'économie diminue même en niveau absolu, passant de 141,2 milliards de FCFA en 1990 à seulement 86,5 milliards de FCFA en 1985. A partir de 1991, le crédit à l'économie croît à nouveau. Son rythme de croissance est même supérieur à celui du PIB marchand. En conséquence, le rapport du crédit à l'économie augmente régulièrement depuis 1996. En 2006, ce

Toutefois, il apparaît que les crédits accordés le sont principalement par les banques. Les institutions financières non bancaires, en particulier les institutions de crédit bail occupent encore une place marginale dans le financement des activités économiques. Cette faiblesse de l'activité crédit bail s'explique en partie par les conditions de ce financement selon les opérateurs économiques.

#### Un crédit de court terme au profit du secteur des services

Le crédit de court terme a toujours représenté plus de 60% des crédits à l'économie sur toute la période d'analyse<sup>23</sup>. Les données sur les crédits déclarés à la centrale des risques montrent une nette domination des crédits de court et moyen terme dans

23 sauf en 1993, où le taux était de 57,1%

les services fournis aux collectivités, aux services sociaux et personnels ainsi qu'au commerce de gros et de détail.

En 2005, le crédit à court terme a ainsi représenté près de 70% des crédits déclarés à la centrale des risques de la BCEAO. Le crédit de long terme nécessaire pour financer l'investissement pose problème. Sa part est effectivement faible dans le financement du potentiel d'activités de long terme. Pourtant celui-ci est considéré comme étant source de croissance véritable.

Les financements effectués restent dominés par le court terme sur toutes les périodes de l'analyse, ce qui n'est pas sans conséquence pour les PME/PMI. Ceci s'expliquerait par le fait que les ressources des banques sont essentiellement courtes du fait de la réglementation prudentielle de protection des dépôts.

En dehors de ces possibilités, il existe des crédits à taux d'intérêt bonifié et des crédits pouvant prendre la forme de crédits spéciaux destinés à des secteurs d'activités bien précis. Cette typologie de crédit combinée à certaines facilités offertes par les banques classiques permet de résoudre certaines difficultés traditionnelles d'opérateurs. Il s'agit essentiellement des subventions, des découverts bancaires ou facilités de caisse, des cautions/garanties et des dépôts d'épargne.

Les principaux secteurs bénéficiaires du crédit à l'économie sont, par ordre décroissant: le commerce de gros et de détail (y compris restaurants et hôtels); les industries manufacturières et les services fournis à la collectivité et les services sociaux; le bâtiment et les travaux publics et enfin les transports. A eux seuls le commerce et les services reçoivent près des deux tiers des crédits à l'économie contre

seulement 15 % pour les industries manufacturières et 3% pour l'agriculture (figure 5.2.).

## 5.1.2. LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA DYNAMIQUE DU CREDIT

Les banques et établissements financiers appliquent des normes de gestion. Ces normes sont éditées par la BCEAO à travers les dispositions de taux et conditions des opérations effectuées par les banques et établissements financiers avec leur clientèle. Elles ont pour objectif de garantir leur liquidité, leur solvabilité, la gestion de leurs risques et l'équilibre de leurs structures financières.

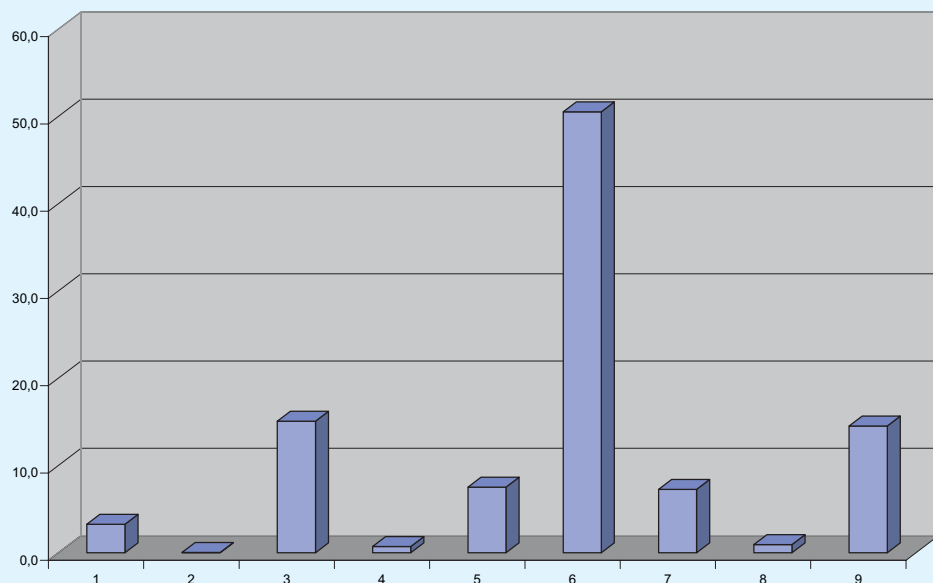
### Le rôle du système monétaire et bancaire de la zone franc

#### *La mise en place des règles prudentielles*

La majorité des banques de développement de la sous-région ouest africaine ont rencontré des difficultés structurelles à la fin des années 80. Cette situation a conduit au renforcement de règles prudentielles. L'application effective des réserves remonte au 15 décembre 1993 pour les banques, et au 31 décembre 1993 pour les établissements financiers.

Elle se traduit par la considération de deux ratios que sont le taux de réserves obligatoires et le ratio de structure du portefeuille destiné à encourager les crédits sains. Le taux d'escompte préférentiel (TEP) et le taux d'escompte normal (TEN) ont été remplacés par le taux d'escompte unique (TES) en octobre 1989 et le taux de pension (TPE) en octobre 1993.

**Figure 5.2. Part des secteurs d'activité dans le crédit (en %)**



- |                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| 1. Agriculture, sylviculture et pêche | 6. Commerce de gros et détail, restaurants, hôtels                    |
| 2. Industries extractives             | 7. Transports, entrepôts et communications                            |
| 3. Industries manufacturières         | 8. Assurances et services aux entreprises                             |
| 4. Électricité, gaz et eau            | 9. Services fournis à la collectivité, services sociaux et personnel. |
| 5. Bâtiments et travaux publics       |   |

Source: BCEAO, Bulletin de statistiques monétaires et financières, janvier 2007

L'introduction d'un taux de réserve obligatoire limite l'octroi de crédits par la création monétaire. Cependant, la constitution des réserves obligatoires ne semble pas avoir affecté négativement la trésorerie des banques. Les banques semblent avoir constitué davantage de réserves que nécessaire. Après neuf mois d'application de la règle des réserves, le rapport de la commission bancaire de 1994 a révélé la constitution de 190,3 milliards de FCFA de réserve alors que 17,5 milliards de FCFA étaient exigés, soit un excédent de 172,8 milliards de FCFA.

Dans une telle situation, on peut noter une relation de causalité directe entre la durée des dépôts, la rigidité de la réglementation bancaire et le faible taux de crédits à long terme.

Cette réglementation traduit une certaine incapacité à répondre aux besoins de financement des investissements productifs qui représentent pourtant les véritables déterminants de l'innovation et de la croissance durable.

Les différentes mesures ont également conduit à une baisse des produits bancaires, à travers une forte réduction des placements des banques conjuguée à une baisse sensible des rémunérations servie sur les placements.

Un des résultats attendus de la restructuration bancaire était l'assainissement de la situation des banques et un renforcement de la concurrence. Ainsi, après une quinzaine d'années de mise en œuvre de la

nouvelle loi bancaire et l'apparition de nouveaux établissements, la concurrence entre les banques et sur les taux d'intérêt semble toujours se faire attendre.

### **Le système financier domestique: un système incomplet?**

Globalement assaini au prix d'une vigoureuse politique de restructuration, le réseau bancaire de l'UEMOA était constitué en 2001 de 64 banques et de 27 établissements financiers. En 2001, l'activité bancaire est exercée à travers quelques 600 guichets, soit un ratio de couverture géographique d'environ 1 guichet pour 115 000 habitants; ce qui équivaut à un guichet pour une ville moyenne. Par ailleurs, avec un total de 1 553 000 détenteurs de comptes bancaires fin décembre 1999, à comparer avec une population de 66 millions d'habitants, l'UEMOA affiche un faible taux de bancarisation de sa population, soit moins de 3%.

Au Burkina Faso, malgré l'importance des besoins de micro crédits, le système bancaire, composé de 11 banques et 5 établissements financiers, ne s'intéresse que timidement à ce type de crédits dont la gestion requiert une organisation particulière pour limiter les risques d'impayés. Par ailleurs, l'activité bancaire couvre faiblement les activités économiques. Il existe seulement 400 000 comptes pour une population de 12 millions d'habitants, soit un compte pour près de 30 burkinabés.

### **Un marché du crédit souvent rationné par l'offre**

En définitive, la demande de crédit des entreprises est globalement rationnée au Burkina Faso. Selon, l'enquête sur le climat de l'investissement (ECI) du groupe de la Banque Mondiale, 72,9 % du financement des entreprises est

d'origine interne<sup>24</sup> contre seulement 16,7% pour le financement bancaire. Globalement rationné par une offre limitée, le marché du crédit est en réalité segmenté en quatre compartiments au fonctionnement assez différent (Zerbo 2006).

Sur le premier compartiment, la demande des grandes entreprises est satisfaite par les établissements classiques, à un taux débiteur généralement inférieur au taux global.

La demande de crédit des petites et moyennes entreprises s'exprime quant à elle sur le deuxième segment du marché, les établissements de crédit classiques et les institutions de micro-finance, où l'offre est rationnée et servie à des taux débiteurs supérieurs à ceux du premier compartiment.

Le troisième segment du marché du crédit, s'adresse aux indépendants, aux salariés du secteur formel ou encore aux groupements villageois et coopératives. Les institutions de micro-finance et les établissements classiques y servent également des taux débiteurs en moyenne élevés.

Enfin, le quatrième et dernier segment est le marché dit endogène, où l'offre de crédit est assurée par des parents, amis ou réseaux sociaux. Les taux débiteurs y varient fortement, en fonction du capital social des demandeurs.

Le rationnement des petites et moyennes entreprises (deuxième compartiment) et des opérateurs indépendants (troisième compartiment) est illustré par les résultats de l'enquête 123 menée à Ouagadougou (INSD 2003). Dans le secteur informel, qui regroupe une partie non négligeable de la demande exprimée sur ces deux compartiments, "l'immense majorité du

<sup>24</sup> Voir le site: [rru.worldbank.org/Investmentclimate](http://rru.worldbank.org/Investmentclimate)

capital est financée par l'épargne individuelle, à raison de 96,2% de sa valeur".

L'accès des unités de production du secteur informel est quasi-inexistant (0,2% des financements). L'enquête I23 a également permis de conclure que les tontines et les prêts d'origine familiale ne jouent aucun rôle dans le financement des entreprises à Ouagadougou.

### Les raisons du rationnement

#### Les raisons évoquées par les entrepreneurs

Selon une étude (CAP JURY 2006), le dispositif de financement des entreprises, en particulier des PME, a plusieurs difficultés et faiblesses:

- un environnement fiscal non favorable;
- la complexité du mécanisme de financement qui peut décourager les entrepreneurs;
- la non disponibilité des garanties demandées et la complexité des formalités de création et d'obtention des agréments;

- l'inexpérience ou l'analphabétisme des promoteurs;
- le manque de moyens des structures d'appui.

L'enquête Doing Business met très clairement en avant la difficulté pour les entrepreneurs burkinabé à nantir leurs opérations de crédit à partir de leurs titres de propriété.

Il faudrait ainsi huit actes administratifs pour valider un titre de propriété au Burkina Faso contre sept en moyenne en Afrique sub-saharienne et surtout seulement quatre en Asie de l'Est.

Les délais nécessaires et le coût pour valider le transfert d'un titre de propriété seraient encore plus impressionnant: 182 jours au Burkina Faso contre seulement près de 110 en Afrique subsaharienne en moyenne, 86 en Asie de l'Est et 31 dans les pays membres de l'OCDE.

En définitive, le coût supporté pour valider le transfert d'un titre de propriété atteindrait plus de 12% de la valeur de la propriété contre seulement 4% dans les pays d'Asie de l'Est ou 3% en Europe de l'Est.

**Tableau 5.1. Conditions d'enregistrement des droits de propriété**

Droits de propriété	Indicateurs	Unité	BF	ASS	OCDE	Amérique latine	Asie du Sud	Asie de l'Est	Europe et Asie centrale
	Procédures	Nombre	8	7,0	4,7	6,6	5,8	4,2	6,4
	Délais	Jours	182	109,9	31,8	77,4	118,6	85,8	102,0
	Coûts	en % de la valeur du bien	12,2	11,6	4,3	4,0	5,3	4,0	2,7

*Méthodologie: Concernant l'enregistrement des droits de propriété, les procédures comptabilisées portent sur la séquence des actes administratifs juridiques nécessaires pour valider le transfert d'un titre de propriété (foncier, immobilier) et que l'acheteur puisse pouvoir l'utiliser en nantissement dans une opération de crédit. NB: ASS: Afrique sub saharienne*

*Source: Doing Business 2006 (www.doingbusiness.org). NB: ASS: Afrique sub saharienne; BF: Burkina Faso*

La difficulté à utiliser un capital pour emprunter, avancée par l'approche légaliste comme une des raisons de l'échec du capitalisme dans les pays en développement (De Soto 2000, cf. chapitre 6 sur le marché du travail et les analyses de l'économie informelle) apparaît tout à fait pertinente pour rendre compte des difficultés de financement d'une grande partie du secteur privé burkinabè.

### **Les raisons évoquées par les banques**

Les raisons avancées par les banques pour expliquer leur offre de crédit peuvent être synthétisées comme suit:

- la gestion prudente pour garantir les dépôts (surtout ceux à vue) des autres agents économiques afin d'éviter les situations de crise et de risques systémiques,
- les conditions rigides dues à la surveillance imposée par la commission bancaire de l'UMOA,
- la mauvaise qualité des dossiers présentés par les entrepreneurs et les promoteurs.

Sur le marché du crédit, face à des entrepreneurs souvent mal organisés et ne fournissant qu'une information comptable partielle et peu fiable, les banques classiques souffrent d'une forte asymétrie d'information. La situation réelle des entreprises reste mal connue.

Cette incertitude a pour contrepartie un rationnement quantitatif du crédit et des taux d'intérêt plus élevés pour pallier un risque de défaut de paiement élevé. Dans un secteur comme l'agriculture, l'activité des banques est également pénalisée par les aléas climatiques et les fortes fluctuations inter annuelles des campagnes. Le risque systémique de l'activité agricole dans une économie sahélienne comme l'économie burkinabè s'ajoute à l'asymétrie d'information dont souffre

l'activité bancaire. L'activité de prêt pourrait en définitive être grandement facilitée par l'assurance du crédit et des différents risques qui y sont associés. Pratiquement aucun produit de ce type n'est proposé aujourd'hui par les compagnies d'assurance. Le développement de produits d'assurance allant de la couverture de l'information délivrée par une entreprise (sa comptabilité, ses titres de propriété, etc...) à l'assurance du risque pluviométrique (Doamba 2003) pourrait permettre de dynamiser l'offre de crédit.

### **La responsabilité de l'État**

L'environnement global des affaires joue un rôle prépondérant dans les décisions d'investissement et par conséquent influence le volume, la composition par terme et secteur des crédits demandés.

En effet, lorsque l'environnement présente des risques dus à la réglementation, la législation, le cadre juridique et judiciaire, l'opérateur peut opter pour un volume moindre, afin de minimiser les pertes éventuelles. Il peut aussi décider d'investir dans les secteurs les moins risqués, c'est-à-dire ceux disposant de marché secondaire pour valoriser les investissements qu'il aurait déjà réalisés.

### **Le rôle des compagnies d'assurance**

Outre le rôle potentiel dans l'assurance du crédit, les compagnies d'assurance pourraient faciliter la collecte de l'épargne. Le cadre législatif des compagnies d'assurance est l'un des plus réglementés à travers le code dit CIMA (Conférence Interafricaine du Marché des Assurances) entré en vigueur en 1995.

Pour ces raisons, les compagnies d'assurance ont salué l'avènement de la bourse régionale des valeurs mobilières



(BRVM). Il devrait y avoir un mariage "d'intérêt" entre les assurances et la BRVM. Les compagnies d'assurance participent au financement de l'investissement à travers plusieurs canaux:

- le secteur de l'immobilier,
- le marché obligataire,
- la participation au capital des entreprises,
- les dépôts à terme auprès des banques.

Ceci permettrait aux banques de disposer de ressources de long terme pour les crédits d'investissements.

### **Le rôle de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières**

La BRVM a été créée en tenant compte des besoins d'organisation d'un marché efficace, de l'assurance d'un minimum de sécurité aux investisseurs et d'un niveau d'activité prévisionnel. La BRVM fait partie des acteurs institutionnels et a pour fonction l'habilitation des intervenants boursiers ainsi que la gestion du marché. Elle a pour vocation d'être l'unique lieu de cotation des valeurs mobilières dans l'Union.

Les principaux intervenants commerciaux sont les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), les Sociétés de Gestion de Patrimoine (SGP), les Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières (OPCVM), les apporteurs d'affaires et les conseils en investissement boursier.

Parmi ces intervenants, on peut dire que la création de la BRVM et du dépositaire central/Banque de règlement a permis de suppléer aux limites du financement des banques classiques en permettant de lever du capital et de transformer directement l'épargne des ménages en ressources longues pour les collectivités publiques et privées. Il convient aussi de noter le rôle au combien important des acteurs

commerciaux notamment les sociétés d'intermédiation financières, les organismes de placement collectifs en valeurs mobilières, etc. dans la mobilisation de l'épargne.

### **L'apport de la BRVM dans le financement de l'économie burkinabé**

La BRVM est une opportunité pour les entreprises qui ont besoin de ressources longues pour le financement de leurs activités. Cependant, la réaction est timide, dans la mesure où actuellement, aucune société n'est cotée en bourse, à l'exception de TELMOB<sup>25</sup>.

En effet l'introduction en bourse suppose une vision prospective prenant en compte l'environnement global de l'entreprise et l'adoption de techniques de gestion modernes et opérationnelles<sup>26</sup>. En plus, l'opérateur burkinabé semble refuser la prise de risques et de manière générale rejette les produits de la BRVM par excès de méfiance.

Malgré ces évolutions institutionnelles, la mobilisation de l'épargne reste faible dans les pays de l'UEMOA, en particulier au Burkina Faso. En effet, la table ronde<sup>27</sup> organisée par l'antenne de la BRVM en 2003, sur deux sous thèmes ("*l'économie et l'épargne*" et "*la destination de l'épargne*") ont permis d'établir un diagnostic sur la mobilisation des ressources

25 Entreprise publique de téléphonie mobile du Burkina Faso.

26 Malgré le fait que certaines entreprises sont qualifiées de formelles, elles entraînent toujours de vieilles habitudes en matière de gestion des affaires, ce qui ne permet pas à un épargnant de lire facilement les indicateurs réels de croissance et de viabilité des entreprises pour une option de participation ou d'achat d'obligations.

27 Table ronde sur la mobilisation et les emplois de l'épargne dans l'UEMOA: cas particulier des pays sahéliens (Burkina Faso, Mali, Niger) le 03/04/2003 à Ouagadougou.

domestiques. Ainsi, le taux d'épargne serait passé de 14,8% en 1996 à 16,4% en 2000. Cette progression du taux d'épargne n'a pas été accompagnée d'une amélioration du financement en raison des difficultés de canalisation.

### 5.1.3. VERS UNE MEILLEURE MOBILISATION DE L'ÉPARGNE DOMESTIQUE

#### Les nouveaux produits

##### **Les bons du Trésor**

L'Emprunt d'État lancé en 1997 baptisé "soutien à la production" était un appel public à l'épargne qui a consisté à l'émission d'un million de titres d'une valeur nominale de 5.000 FCFA pour un volume global de 5 milliards de FCFA au taux de 6% net d'impôt destiné au financement de projets publics.

Ces titres ont été placés au niveau national et international à travers les représentations diplomatiques. Plus récemment, en 2006, la BCEAO a organisé pour le compte du Trésor du Burkina Faso et à l'intention des banques commerciales, des établissements financiers et des organismes disposant d'un compte courant ordinaire dans les livres de la BCEAO, des cessions de bons de trésor d'un montant total de 20 milliards de FCFA<sup>28</sup>. Les autres investisseurs non pris en compte au niveau du marché primaire peuvent passer par les banques présentes sur le territoire de l'UEMOA.

##### **Le crédit bail**

Le crédit bail pose problème au même titre que le financement de l'investissement par les banques de

<sup>28</sup> Valeur nominale du 13 janvier 2006, à taux d'intérêt multiples.

second rang. Le taux d'usure des prêts des établissements financiers se situe à 27%, soit un taux largement supérieur au taux d'usure des prêts bancaires (18%). Même si les deux types de crédits ne sont pas destinés aux mêmes typologies d'investissement, les entreprises estiment qu'il est trop coûteux de se tourner principalement vers ces structures.

#### Les nouveaux programmes d'appui

##### **Les fonds de capital-risque**

L'étude sur les dispositifs de renforcement du financement des PME/PMI a révélé le manque, dans le circuit de financement, d'un véritable fonds de garantie capable de répondre aux attentes des entreprises. En dehors de la mise en place d'une société d'investissement, il a été préconisé la mise en place d'un fonds de capital-risque, en mesure de répondre aux multiples problèmes de garantie posés par les entreprises.

C'est ainsi que la SOFIGIB (Société Financière et de Garantie Interbancaire du Burkina Faso) a été mise en place. Il s'agit d'un établissement financier spécialisé dans la gestion de fonds de garantie, d'un montant total de 600 Millions de FCFA gérés en hors bilan.

Elle a été créée par l'ensemble des 14 banques et établissements financiers du Burkina Faso (qui détiennent la majorité du capital), l'État burkinabé et une dotation accordée par les coopérations danoise et néerlandaise.

Elle a pour objet la gestion des fonds de garantie des crédits à moyen terme faits aux PME/TPE avec une possibilité d'extension à d'autres fonds. Les clients sont des banques, des établissements financiers et des actionnaires. L'enjeu est de faciliter l'accès des PME/TPE au crédit.

### **Les subventions**

Les subventions peuvent être classées en trois catégories:

- les Subventions pour l'Assistance en Conseil (SUBAC) dont bénéficient les entreprises et les associations professionnelles;
- les Subventions pour l'Administration d'un Cours de formation Existante (SACE),
- les Subventions pour l'Innovation et le Développement de Modules de Formation (SEDIMOF)

Ces subventions s'adressent aux cabinets, institutions ou centres de formation des associations ou ONG assurant des formations. Pour les entreprises, les subventions permettent de bénéficier de conseils, de formation en organisation et en système de gestion, d'assistance pour réaliser des études de marché et montage de dossiers de recherche de financement; d'assistance pour la création de joint-ventures.

### **Les services non financiers**

Les services non financiers sont essentiellement les appui-conseils aux entreprises. Cet appui est apporté à tout promoteur, entrepreneur, association professionnelle burkinabé membre ou non de la MEBF. Ces services non financiers sont aussi offerts par la CCIA à travers les services d'information et d'assistance aux entreprises et des projets d'appui au secteur privé de manière général comme c'était le cas de la MEBF.

La mise en place du dispositif de chèques-conseil par la MEBF répond à un besoin de renforcer la compétitivité des entreprises en soutenant le développement durable d'un marché local de services aux petites et moyennes entreprises. Ce dispositif est un complément des instruments de la MEBF. Ces chèques-conseil, doivent

faciliter l'accès aux services de conseil. La mise en place future du Centre de Gestion Agréée est à l'ordre du jour et constitue une opportunité d'amélioration de la gouvernance d'entreprise.

## **5.1.4. LES FINANCEMENTS INTERNATIONAUX**

### **L'investissement direct étranger**

#### **Investissement direct étranger et sociétés d'économie mixtes (Joint venture)**

Plusieurs projets s'inscrivent actuellement dans une dynamique de construction de partenariats entre les entrepreneurs locaux et leurs homologues étrangers. Cette approche se développe de plus en plus, dans la mesure où, elle permet entre autres, de réduire les risques de part et d'autre et d'exploiter des opportunités ou des potentiels économiques, surtout en matière de production. Ce type de partenariat est parfois appuyé dans le cadre de partenariat comme le Programme de Coopération Marché Emergent (PSOM).

Le PSOM intervient dans le cadre d'une entreprise néerlandaise et une entreprise d'un "pays PSOM"<sup>29</sup> qui souhaitent mettre en place conjointement une nouvelle activité dans l'un des "pays PSOM". Lorsque des partenaires, sains financièrement et compétents, mais ne disposant pas de moyens et ne pouvant pas obtenir de financement auprès d'une banque

<sup>29</sup> En Afrique de l'Ouest, les "pays PSOM" sont actuellement le Bénin, le Burkina Faso, le Ghana, le Mali et le Sénégal. C'est un projet pilote dans 40 pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique Latine et Europe de l'Est qui concerne l'agriculture, le transport, l'industrie et les TIC. Les informations complémentaires sont disponibles sur [www.evd.nl/psom](http://www.evd.nl/psom)

souhaitent établir des relations de coopération durables, ils peuvent être aidés par le PSOM qui remboursera une partie des frais de financement, si ce partenariat crée un effet positif sur l'économie locale. Par ailleurs, le projet doit entraîner des investissements de suivi et produire un chiffre d'affaires supplémentaire.

## **Le rôle des banques de développement**

### **Les possibilités offertes par la Banque Africaine de Développement (BAD)**

Traditionnellement, et dans la plupart des cas, les banques de développement ne prêtaient pas au secteur privé mais directement à l'État. Cela n'a pas empêché une évolution des mécanismes de financement qui actuellement donne la possibilité aux banques de développement de financer les investissements privés, surtout dans la réalisation d'infrastructures publics (exécutées par le privé) et d'opérations de pré investissements, comme c'est le cas des institutions internationales.

Outre ses interventions en faveur de la promotion du secteur privé (amélioration des infrastructures physiques et financières, réforme du cadre réglementaire, renforcement des compétences humaines), les activités de la BAD s'étendent maintenant aux prises de participation de banques privées, au financement de crédit-bail, à l'assurance et à la micro-finance. Dans le domaine des infrastructures, la BAD apporte son appui aux partenariats entre le secteur privé et le secteur public à travers des financements directs.

### **La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)**

Pour les accords cadre de refinancement, la BOAD a la possibilité de consentir des prêts au profit des secteurs éligibles à son financement. Dans ce cadre d'ailleurs, la BOAD a signé deux accords le 18 août 2004, dont le montant total des engagements est de 4 milliards de FCFA pour le refinancement de projets éligibles. Ainsi, le total des engagements nets cumulés de la BOAD au Burkina Faso, s'élève à 95 milliards de FCFA.

### **Les possibilités offertes par la Société Financière Internationale**

La Société Financière Internationale (SFI) est une institution financière spécialisée du groupe de la Banque Mondiale, à l'image de l'Agence Internationale pour le Développement. Son financement est assuré par les mécanismes de financement des Nations Unies (ressources propres, contributions volontaires, levée de capitaux sur le marché financier, etc).

La SFI est le plus grand bailleur de fonds multilatéral pour ses prêts et prises de participation pour les projets du secteur privé dans les pays en développement. En effet, elle s'efforce de promouvoir un développement durable du secteur privé à travers plusieurs actions:

- financer des projets;
- aider des sociétés privées de pays en développement à mobiliser des fonds sur les marchés internationaux des capitaux;
- fournir des conseils et une assistance technique aux entreprises et aux gouvernements.

## 5.2. LA MICRO-FINANCE

### 5.2.1. ÉVOLUTION DE LA MICRO-FINANCE

Les institutions de micro-finance existent au Burkina Faso depuis la fin des années 1960. L'expérience formelle la plus ancienne est la Coopérative d'Épargne et de Crédit de Fakéna créée en 1969, expérience renforcée en 1972, avec la naissance de l'Union des Associations Voltaïques d'Épargne et de Crédit (UAVEC).

Une année plus tard, ce sont les caisses populaires de la Haute-Volta devenues aujourd'hui le Réseau des Caisses Populaires du Burkina (RCPB) qui voyaient le jour. A cette époque, les deux institutions de micro-finance (IMF) œuvraient pour aider les populations rurales à financer leurs besoins, notamment les dépenses sociales à travers les micro-projets financés par l'épargne collectée<sup>30</sup>. Bien que ces premières expériences remontent aux années 1960-1970, il faudra attendre environ deux décennies pour que ces institutions soient reconnues, acceptées, réglementées et intégrées dans un cadre institutionnel sous l'intitulé de Systèmes Financiers Décentralisés (SFD).

Cette reconnaissance institutionnelle est le résultat de la prise en compte véritable par la BCEAO des questions de micro-finance. Un des objectifs était de permettre aux SFD de combler le vide laissé par la disparition de la quasi-totalité des banques de développement. Avec cette disparition des banques de développement, les années 1990 vont connaître une seconde vague de création d'IMF. A la

<sup>30</sup> Congo 2003

fin des années 1990, on dénombre environ 500 institutions de base et 20 structures faîtières (Union, Réseau, Associations etc....) (BCEAO 1999). En règle générale, le public cible des IMF reste le monde rural car le système bancaire classique s'y intéresse très peu.

Au 31 décembre 2004, 309 institutions de micro-finance étaient officiellement autorisées à exercer. Les dépôts des SFD, bien que modestes (6%) sont en nette progression (12,8 milliards de FCFA en 1999; 16,5 en 2001 et 27,4 en 2003). Les crédits octroyés sont également croissants. Les guichets ouverts sont plus importants que ceux du secteur bancaire. Le SFD est le plus grand employeur du système financier burkinabé.

### 5.2.2. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU SECTEUR DE LA MICRO-FINANCE

#### La micro-finance: institutions et acteurs

Les SFD du Burkina Faso peuvent être regroupés en quatre catégories. Il s'agit des coopératives et mutuelles d'épargne et de crédit, des structures de crédit direct, des projets à volet crédit et des fonds d'État. Le développement du secteur de la micro-finance repose sur différents acteurs: la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), l'État Burkinabé, l'Association Professionnelle des Institutions de Micro-finance (APIM), les banques commerciales et les différents partenaires techniques et financiers.

#### **Les mutuelles ou coopératives d'épargne et de crédit**

Régies par la loi N° 59/94/ADP, les

mutuelles et coopératives d'épargne et de crédit représentent la forme prédominante des IMF au Burkina Faso, avec plus de 60% du marché.

A elles seules, les structures d'épargne/crédit collectent plus de 95% de l'épargne, distribuent plus de 71% du micro-crédit et réunissent plus de 78% de tous les clients des SFD.

### **Les structures de crédit direct ou solidaire**

Les SFD privilégient le crédit comme activité principale sans le lier obligatoirement à la constitution préalable d'une épargne. Les SFD qui pratiquent le crédit direct exigent généralement des bénéficiaires d'appartenir à un groupe qui va les cautionner.

**Tableau 5.2. Liste des fonds nationaux**

<b>Acronyme</b>	<b>Libellé</b>	<b>Objectif</b>
FAPE	Fond d'Appui à la Promotion de l'Emploi	Lutter contre la pauvreté et le chômage
FONER	Fond National pour l'Education et la Recherche	Appuyer des activités dans le domaine de l'éducation et de la recherche
FASI	Fonds d'Appui au Secteur Informel	Contribuer au développement de l'économie notamment du secteur privé par le biais de la promotion de PME
FAARF	Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes	Permettre l'accès aux crédits aux femmes qui mènent des activités rémunératrices mais qui sont marginalisées par les banques de garantie matérielle
FAPE	Fond d'Appui à la Promotion de l'Emploi	Lutter contre la pauvreté et le chômage
FONER	Fond National pour l'Education et la Recherche	Appuyer des activités dans le domaine de l'éducation et de la recherche
FASI	Fonds d'Appui au Secteur Informel	Contribuer au développement de l'économie notamment du secteur privé par le biais de la promotion de PME
FAARF	Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes	Permettre l'accès aux crédits aux femmes qui mènent des activités rémunératrices mais qui sont marginalisées par les banques de garantie matérielle
PANAR-TD	Programme National d'Appui à la Réinsertion des travailleurs Déflatés	Donner l'opportunité aux travailleurs victimes de restructuration économique d'acquérir une formation afin de leur faciliter la recherche d'un nouvel emploi
PAMER	Programme d'Appui à la Micro-Entreprise Rurale	Renforcer les capacités des micro-entreprises et faciliter l'accès au crédit
PDES-II	Programme de Développement de l'Élevage dans le Soum phase 2	Développer (quantitativement et qualitativement) le secteur d'élevage dans la province du Soum
PAPME	Programme d'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises	Contribuer au développement de l'économie, notamment du secteur privé, par le biais de la promotion des PME

Les lignes de crédit des institutions de crédit direct viennent principalement des subventions accordées par les bailleurs de fonds mais aussi des fonds empruntés auprès du système bancaire. Au Burkina Faso, ce type de SFD s'est développé dans les années 1990. Elles ne collectent pas assez d'épargne (3,3% au total) mais distribuent plus de 26% des micro-crédits à 1/5 des clients des SFD.

### **Les ONG ou associations à volet crédit**

Ce sont des structures qui développent, à côté de leurs activités courantes, des volets de micro-crédit pour aider à la réalisation de leurs objectifs. Elles ne font pas du crédit leur activité principale. Comparées aux autres formes de SFD, ces structures réalisent de très faibles résultats: elles mobilisent moins d'épargne (environ 1% de l'épargne collectée par les SFD), distribuent moins de crédit (autour de 2% du micro-crédit) et leurs taux de remboursement sont les plus bas (généralement inférieurs à 80%).

### **Les fonds nationaux, créés par l'État**

Dans le cadre de sa politique de promotion de l'emploi pour encourager la création d'activités génératrices de revenus à travers le financement des projets et des PME/PMI, l'État burkinabé a créé des fonds évoluant comme IMF (cf. tableau 5.2.). Dans les fonds d'État, l'épargne obligatoire n'est pas un préalable à l'acquisition du crédit. Mais lorsque le dossier est accepté, certains fonds d'État exigent quand même un apport individuel variant entre 10% (FASI) et 15% du montant sollicité (FBDES).

### **La Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)**

En plus de la tutelle des banques de

l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), la BCEAO assure également la tutelle communautaire du secteur de la micro-finance. La prise en compte véritable par la BCEAO des institutions de micro-finance, remonte à la fin des années 1980 avec le Programme d'Appui à la Réglementation des Mutuelles et Coopératives d'Épargne (PARMEC).

Au plan législatif, la loi PARMEC, adoptée par le Conseil des Ministres de l'UMOA en 1993 soustrait les IMF du champ d'application de la loi bancaire; des traités de l'OHADA (octobre 1993) et du dispositif prudentiel de la BCEAO qui décrit les principes de gestion des IMF. En ce qui concerne les organes de suivi et de contrôle, il a été créé au sein de la BCEAO, la Direction des Systèmes Financiers Décentralisés (DSFD). Cette direction a pour mission: la réglementation des activités des systèmes financiers décentralisés; la promotion et le développement de la micro-finance; la supervision des systèmes financiers décentralisés et les études relatives aux systèmes financiers décentralisés.

La filiale de la Banque régionale de Solidarité (BRS) au Burkina Faso qui a démarré ses activités fin 2005 octroie des crédits d'investissement et de fonctionnement aux promoteurs individuels, refinance des institutions de micro-finance et ouvre les lignes de crédit "stand by" aux Systèmes Financiers Décentralisés (SFD).

### **L'État burkinabé**

Au cours des années 1990, le gouvernement du Burkina Faso a pris des initiatives afin d'accompagner, de promouvoir et d'assurer la surveillance des activités du secteur de la micro-finance. Concernant l'accompagnement, l'État burkinabé a inscrit son action dans le cadre de la législation

communautaire, notamment la loi PARMEC. Cela s'est traduit par l'adoption d'une législation et réglementation nationale des IMF. Pour la surveillance, il a été créé en 1997, par l'arrêté N°97-115/MEF/SG/DGTCP/DAMOF, à la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique, une cellule de suivi et de contrôle des Systèmes Financiers Décentralisés. Ce service a pour mission d'exercer la tutelle du Ministère chargé des finances sur les mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit et de contribuer à la création d'un environnement favorable à l'émergence et au développement d'un réseau bancaire mutualiste, pouvant servir adéquatement et en toute sécurité les populations en services et produits financiers.

D'autres actions concrètes peuvent être citées: l'approbation en 1997 du Plan d'Action pour le Financement du Monde Rural (PAFMR); le lancement d'un emprunt d'État en 1997, qui a mobilisé 5 milliards de FCFA pour le soutien à la production dont ont bénéficié plusieurs IMF; l'organisation en 2003 d'une conférence nationale pour définir et adopter une stratégie pour le secteur de la micro-finance, enfin l'élaboration en 2005 d'une stratégie nationale de micro-finance du Burkina Faso.

### **Les banques commerciales**

Si certaines institutions de micro-finance effectuaient les placements de leurs excédents de liquidité auprès des banques commerciales, ces dernières jusqu'à une date récente n'avaient pas noué de relations d'affaires avec les institutions de micro-finance. Pendant longtemps, elles ont eu une attitude de méfiance. Toutefois, depuis la fin des années 1990 se développe une nouvelle dynamique, celle de la complémentarité entre banques commerciales et institutions de micro-finance. Cette

complémentarité permet pour les SFD de développer la contrainte de ressources qui pèse sur les SFD et pour les banques commerciales de bénéficier d'un suivi rapproché de leur clientèle et diminuer en conséquence les risques de défaut de paiement.

### **L'Association Professionnelle des Institutions de Micro-finance du Burkina Faso (APIM-BF)**

Née en 2002, l'APIM-BF qui regroupe l'essentiel des institutions de la micro-finance du Burkina Faso est le résultat de la fusion de deux organisations professionnelles, l'APIDEC et l'ASIMIF. Son objectif est de contribuer avec plus d'efficacité à l'animation du secteur et au renforcement de ses capacités. L'Association peut aider les différents réseaux, qui ont atteint un niveau élevé de structuration et de professionnalisation, à créer une banque coopérative.

### **Les Institutions de micro-finance**

#### **Une clientèle en augmentation continue et à dominante féminine**

L'évolution de la clientèle (membres, groupements et usagers) porte sur le nombre de bénéficiaires directs c'est-à-dire ceux qui ont été enregistrés à titre individuel dans les SFD, les groupements comptant donc pour une unité. Le nombre de bénéficiaires directs des SFD est en progression continue sur l'ensemble de la période. En 2002, le nombre de bénéficiaires était d'environ 600 000. Entre 1994 et 2002, ce nombre a été multiplié par 5,4. Aux bénéficiaires individuels, il faut ajouter quelques 25 000 groupements professionnels et autres personnes morales.

Si l'on considère l'ensemble des SFD, la clientèle féminine est relativement plus importante. Les femmes représentent une clientèle privilégiée pour les



institutions de crédit direct et les projets à volet crédit. La spécialisation des IMF entièrement dédiés aux femmes (FAARF, Programme Linkage et Caisses Villageoises) s'explique par leur importance dans les activités génératrices de revenus.

### ***Des produits mal adaptés à la clientèle***

La micro-finance était au départ un phénomène rural. Mais à partir des années 1990, le phénomène a connu une forte urbanisation avec l'implantation des caisses urbaines. Cette "urbanisation de la micro-finance" s'explique sans doute par la recherche de la viabilité financière. Les IMF poursuivant cet objectif ont été amenées dans les milieux urbains pour accompagner le développement un peu moins risqué des micro-entreprises urbaines et profiter également de la clientèle salariée qui offre des garanties plus sûres.

Les crédits offerts sont très variés et adaptés aux besoins de la clientèle, ils vont du crédit de consommation ou social au crédit aux PME/PMI en passant par les crédits de groupes pour les activités génératrices de revenus. Celui de court terme est quand même le type dominant même si les IMF qui ont une certaine envergure comme le RCPB octroient des prêts de moyenne durée (36 à 60 mois). Les garanties exigées sont également très variables: épargne bloquée, groupe de caution solidaire, biens en garantie, aval d'un tiers, parrainage ...

Le biais sectoriel en défaveur de l'agriculture constitue une des premières limites des IMF dans leur capacité à soutenir le développement économique. Bien que l'agriculture stricto sensu soit considérée comme le secteur moteur, producteur de biens alimentaires et de consommations intermédiaires, elle accède difficilement

aux sources de financement formel.

Les analyses d'impact montrent que les institutions de micro-finance financent spontanément le développement d'activités rurales telles que le commerce, l'artisanat, la transformation agro-alimentaire. En effet ces activités génèrent des revenus réguliers, relativement sûrs, avec des cycles de rotation du capital rapides limitant les risques et permettant des taux de rentabilité élevés. Les activités agricoles, stricto sensu, présentent au contraire des degrés de risques importants et une rentabilité souvent aléatoire voire même soumise à des incertitudes.

Par ailleurs, les besoins de financement de l'agriculture portent sur du crédit à court et moyen termes mais aussi et surtout sur du crédit à long terme que la micro-finance assure avec plus de difficulté. Activité productive risquée et rentabilité aléatoire, besoins spécifiques de financement nécessitant des ressources longues (crédit à moyen et long terme) font de l'agriculture, un secteur ayant un désavantage comparatif par rapport à d'autres micro-activités.

Le RCPB, la plus grosse institution de micro-finance au Burkina Faso en donne une illustration. Ainsi, en 2000, les crédits ont été alloués dans les proportions suivantes: 4% pour l'agriculture, 15% pour l'immobilier, 25% pour le commerce, 22% pour les activités rémunératrices des femmes rurales, 20% pour la consommation, 5% pour les avances sur salaire et 5% pour les autres besoins sociaux.

La configuration du marché du crédit est telle que les grandes entreprises ont accès au marché du crédit des banques commerciales et les très petites et moyennes entreprises au marché du crédit de la micro-finance. Mais entre ces deux extrêmes, il y a les

PME, composantes très dynamique du tissu économique et social, qui n'ont pas de répondants à leur besoins de financement.

### 5.2.3. RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA MICRO-FINANCE

#### Évolution des ressources

Les ressources des SFD sont constituées des fonds propres, des dépôts, des subventions et des lignes de crédit (apports en capitaux fournis par les partenaires financiers). Les deux premières catégories (fonds propres et dépôts) constituent les ressources internes tandis que les trois autres catégories (subventions, lignes de crédits et ressources affectées) constituent les ressources externes. L'analyse de la structure des ressources des SFD du Burkina révèle que les dépôts constituent la principale composante des ressources, suivies par les fonds propres, les lignes de crédit et les ressources affectées.

#### Évolution des emplois

L'évolution des emplois met en évidence une progression de l'encours des financements octroyés et une augmentation des placements bancaires.

##### **Le crédit**

Les crédits octroyés ont pratiquement doublé entre 1998 et 2002. Cet important accroissement des crédits accordés provient essentiellement des institutions d'épargne et de crédit (85,8%) dont la FCPB qui enregistre une hausse de 80% de ses crédits en trois ans. Sur le marché du crédit de la finance de proximité, la FCPB, malgré la légère perte de ses parts qui correspond à 69,4% en 2002 contre

71,7% en 2000, demeure le leader. Elle est suivie par le FAARF (15,1%) et l'UCEC-Z (2,9%). Les institutions d'épargne et de crédit totalisent 79% des financements accordés par le secteur en 2002, contre près de 19% pour les institutions de crédits directs et 2% pour les projets à volet crédit (contre respectivement 78%, 20% et 2% en 2001).

La qualité du portefeuille se réfère à l'état des créances en souffrance. Les créances en souffrance ont été une caractéristique générale des SFD de l'UEMOA à la fin des années 1990. Pour le Burkina Faso, ces créances représentaient 12,5% du montant des encours de crédits en 1999, nettement au deçà de la norme de 5% communément admise par l'UEMOA. Les résultats récents mettent en évidence, notamment dans le cas du Burkina Faso, un renversement net de tendance avec la diminution significative du montant des crédits en souffrance survenue.

##### **L'évolution des placements**

Les placements peuvent être effectués auprès du système bancaire, auprès des institutions financières ou auprès des SFD partenaires. Les placements dans les institutions bancaires sont en nette progression. Les placements sont principalement effectués par les SFD de type coopérative et mutuelle d'épargne crédit. Leur placement a augmenté de 26,8% entre 2000 et 2002. La structure par terme des dépôts en banque révèle une prépondérance des placements à terme qui a représenté environ 64% des placements en 2002.

#### Analyse de l'exploitation

L'étude des soldes de gestion indique que la rentabilité de l'activité financière mesurée par le produit financier net demeure fortement érodée par l'importance des charges d'exploitation

et plus particulièrement des charges de structure au cours de la période sous revue. Au total, malgré les performances enregistrées en matière d'accès aux services financiers offerts, de mobilisation de ressources et d'exploitation, la structure financière des institutions d'épargne et de crédit du Burkina Faso demeure fragile. L'analyse par le coefficient net d'exploitation est encore plus révélatrice. La proportion des institutions dont le produit financier net ne couvre pas leurs frais généraux se situe à 38%.

#### 5.2.4. FACTEURS DE BLOCAGE POUR UNE MICRO-FINANCE PERENNE

Le Burkina Faso a adopté depuis 2005 une stratégie nationale de micro-finance. Ce document constitue le cadre de référence pour le développement de ces institutions. 5 orientations stratégiques ont été définies à partir d'un diagnostic approfondi du secteur.

La micro-finance est conçue comme un outil de lutte contre la pauvreté, viable, durable et diversifié tant sur le plan institutionnel que sur le plan de l'offre de produits et services. Elle opère dans un environnement socio-économique légal, réglementaire et fiscal favorable à son développement. Sa mission est d'offrir de façon permanente des services financiers et non financiers (informations, sensibilisation, suivi-conseils et formations) diversifiés et adaptés aux besoins du plus grand nombre et en particulier aux catégories sociales exclues ou marginalisées.

Le diagnostic du secteur a permis d'identifier les forces et faiblesses de la micro-finance. Ses atouts sont sa capacité à atteindre les populations pauvres, sa capacité de bancarisation

des milieux ruraux et de création d'emplois directs et indirects, une dynamique de diversification de la clientèle et des produits dans l'optique de la viabilité financière. Ses faiblesses sont son insuffisante couverture géographique; ses insuffisances dans la gouvernance des IMF ainsi qu'en terme de quantité et en qualité des ressources humaines.

## CONCLUSION

La destination sectorielle du crédit est peu favorable aux secteurs de l'agriculture et de l'industrie. De plus, la mobilisation de l'épargne domestique reste insuffisante. La restructuration bancaire du début des années 1990 a certes permis un assainissement du secteur financier bancaire, mais elle n'a pas produit les résultats attendus, en matière d'accroissement de la concurrence interbancaire et de baisse du coût du crédit.

Pour faire face à cette situation, l'apparition de nouveaux produits a été facilitée (bons du trésor, crédit bail, joint venture et bourse régionale des valeurs). Mais l'ensemble de ces produits occupe encore une place marginale dans le paysage financier.

Les activités financées sont principalement des opérations de court terme (crédit de campagne, crédit de trésorerie, découvert, escompte...). Les crédits d'investissement sont rares et ils sont assortis d'un terme maximal de 5 ans.

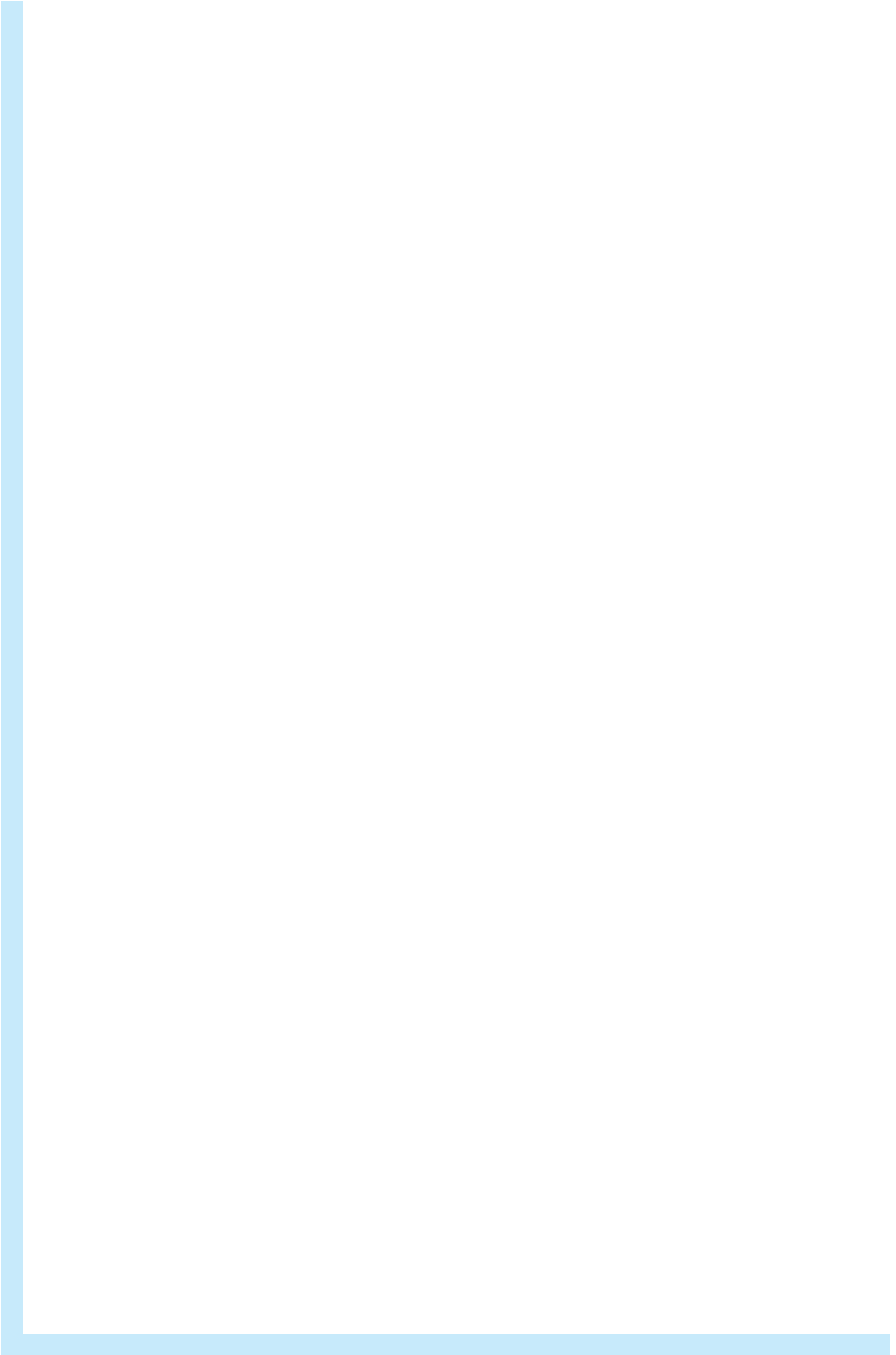
Les SFD quant à eux font preuve d'un dynamisme réel et l'amélioration de leur situation financière témoigne de l'évolution de leurs activités. Toutefois, à l'analyse, ils ne peuvent constituer

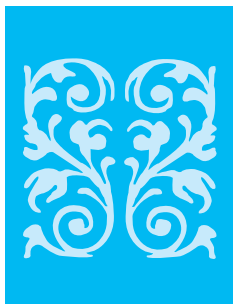
une réponse suffisante à l'accès des couches défavorisées au marché du crédit, des PME/PMI au financement de leurs investissements de moyen et long terme du fait de la faiblesse de leurs moyens et de la modicité de leurs opérations.

Au regard des atouts et des insuffisances de chacune des compartiments du système financier national, la stratégie pour favoriser le financement du secteur privé, notamment dans sa composante PME/PMI doit viser l'édification d'un système financier complet où tous les entrepreneurs notamment les promoteurs de petites et moyennes entreprises trouveront le financement adapté à leurs besoins d'investissement.

Les efforts attendus concernent d'abord l'État burkinabè à travers notamment la mise en place de fonds de garantie et de bonification, la simplification de la réglementation des droits de propriété et le développement de programmes de renforcement des capacités des acteurs du secteur privé, incitation fiscale pour l'amélioration de l'épargne domestique.

Le rationnement par l'offre observé sur le marché du crédit ne pourra être dépassé durablement que si les problèmes liés à l'asymétrie de l'information et l'incertitude systémique de certaines activités économiques sont traités à part entière, notamment avec la création de produits d'assurance adaptés.





## CHAPITRE 6

### LE MARCHÉ DU TRAVAIL

#### INTRODUCTION

La recherche du plein emploi a toujours été au cœur des préoccupations des responsables politiques des pays démocratiques. Il en est ainsi depuis l'indépendance du Burkina Faso.

Mais les préoccupations actuelles du Gouvernement burkinabé en matière d'emploi sont probablement encore plus grandes, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord à cause de l'aggravation de la pauvreté qui a augmenté de 1,1 point de 1998 à 2003.

En deuxième lieu, il convient de mentionner l'apparition d'un phénomène nouveau, qui est le chômage des jeunes diplômés.

Ce phénomène est récent. Jusqu'au début des années 80, l'emploi était automatique pour les diplômés du supérieur; et pour ceux du secondaire, le placement était relativement moins difficile.

La troisième raison vient de la conviction que l'emploi apparaît de nos

jours comme le moyen le plus sûr de permettre à chaque citoyen de participer, sans aliéner sa dignité, au partage des richesses nationales.

Que le Sommet Extraordinaire de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté<sup>31</sup> se soit tenu à Ouagadougou est une illustration de l'importance que les Autorités burkinabé accordent à la problématique de l'emploi.

Enfin, la dernière raison pour laquelle le gouvernement burkinabé se préoccupe autant des problèmes liés à l'emploi est que l'élu politique est redevable des résultats obtenus en la matière.

Ce chapitre analyse le marché du travail en trois parties:

- la législation du travail et la protection sociale;
- l'analyse du marché du travail;
- les politiques de l'État sur le marché du travail.

<sup>31</sup> Le sommet a eu lieu du 9 au 14 septembre 2004.

## 6.I. LA LÉGISLATION DU TRAVAIL ET LA PROTECTION SOCIALE

Le droit du travail a pour fonction de régir les relations individuelles et collectives entre les travailleurs et les employeurs en assurant le meilleur équilibre possible de leurs intérêts, et en tenant compte des impératifs économiques globaux. La législation du travail est à la fois un instrument de protection du travailleur, un outil de gestion économique et un moyen au service du gouvernement pour maintenir la cohésion et la paix sociales.

### 6.I.1. PRESENTATION DU CODE DU TRAVAIL

Le Code du Travail est un document qui, en 398 articles regroupés en 10 titres, organise très complètement le marché du travail. Il détermine les droits et devoirs des partenaires sociaux, employeurs et travailleurs, sur des thèmes tels que la formation des contrats de travail, les conditions générales de travail mais aussi la formation et l'orientation professionnelle.

Le marché du travail a fait l'objet d'une révision en 2004<sup>32</sup>. Ce changement répond aux sollicitations des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs. Elle prend en compte les modifications de l'environnement international (mondialisation, entrée en vigueur du projet d'acte uniforme de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires ou OHADA). Parmi

<sup>32</sup> Le marché du travail est régi par la Loi n° 033-2004/AN du 14 septembre 2004 portant Code du Travail, en remplacement de la Loi n° 11-92 ADP du 22 décembre 1992.

les modifications introduites en 2004, certaines ont pour objectif de renforcer ou préciser les droits des travailleurs; d'autres visent la simplification du contrat de travail.

Cette relecture du Code du Travail répond au souci d'une prise en compte des préoccupations du monde du travail. Le nouveau Code introduit des droits et des devoirs pour chaque partenaire. Ainsi, certaines dispositions constituent des avancées pour les travailleurs. Il s'agit notamment de:

- la limitation du nombre de renouvellement du contrat de travail à durée déterminée. Selon l'article 60 du code, le contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu avec la même entreprise plus de deux fois ni renouvelé plus d'une fois. Au-delà, le contrat se transforme en un contrat à durée indéterminée. L'article 61 prévoit les cas de dérogations;
- le doublement de l'indemnité compensatrice de préavis lorsque la rupture intervient pendant le congé du travailleur (article 83);
- l'introduction de la notion de chômage technique. Ainsi, à défaut de conventions collectives prévoyant les conditions d'indemnisation des travailleurs en chômage technique, leur indemnisation sera déterminée par voie réglementaire après avis de la Commission consultative du travail (article 97);
- la modification de l'article sur la protection de la maternité. L'article 142 du nouveau Code est plus précis en ce que l'état de la femme enceinte doit être "dûment constaté";
- l'obligation de mettre en place un service social dans tout établissement de plus de 200 travailleurs (article 251).

Au titre de la simplification du contrat

de travail et des conditions d'embauche ou de licenciement, ont été adoptées des mesures portant sur:

- la détermination des congés en jours calendaires (article 151 alinéa 1) et non plus en jours ouvrables;
- la réduction du délai imparti à l'inspecteur du travail pour donner sa réponse à la demande de licenciement d'un délégué du personnel; de 6 mois, ce délai est ramené à 3 mois (article 282);
- l'apposition de la formule exécutoire par le tribunal du travail sur les procès verbaux de conciliation totale, de conciliation partielle et d'exécution établis par l'inspecteur du travail (article 308);
- l'institution du référé social au niveau du tribunal du travail pour lui permettre de statuer dans les cas d'urgence (articles 324 à 333)<sup>33</sup>;
- la réduction de la durée de l'arbitrage dans les conflits collectifs de travail par la suppression de l'arbitre unique (articles 339 à 350);
- la définition de la grève et des conditions de son exercice (articles 351 et 352);

Cette réforme du code du travail a permis d'améliorer le fonctionnement du marché du travail tout en respectant les droits des travailleurs. Selon l'enquête annuelle du groupe de la Banque mondiale publiée dans le rapport "Doing Business", la rigidité de la législation du travail a diminué au Burkina Faso, passant d'un indice de 90 en 2004 à 64 en 2006.

Cette amélioration s'explique à la fois par une moindre rigidité des conditions d'embauche (indice passant de 100 en 2004 à 83 en 2006), des conditions de licenciement (indice passant de 70 en 2004 à 50 en 2006) et de l'organisation

<sup>33</sup> Le référé est une procédure orale et simplifiée attribuée en principe à la compétence du président de la juridiction saisie. Il statue à juge unique et peut ordonner des mesures provisoires.

horaire du travail (indice passant de 100 en 2004 à 60 en 2006). Malgré ces progrès, la rigidité du marché du travail apparaît en moyenne encore plus forte au Burkina Faso que dans les autres pays africains (tableau 6.1.). Seuls les coûts de licenciement supportés par l'entreprise lors d'un licenciement serait moins importants au Burkina Faso.

Le code du travail pourrait donc faire l'objet d'une nouvelle révision. Cette nouvelle réforme du code du travail est d'ailleurs déjà inscrite comme une des mesures de la matrice qui guide la négociation de l'aide budgétaire entre donneurs et gouvernement burkinabè. Toutefois, la réforme du code du travail reste une réforme délicate à mettre en œuvre car elle doit être également acceptée par les entrepreneurs et les salariés.

Dans ces conditions, seule une approche tripartite État-Entreprises-Syndicat permet des avancées significatives et durables. Cette approche s'efforcera d'explicitier les objectifs finaux qu'une nouvelle révision du code du travail permettrait d'atteindre et fonderait ce choix sur la base des orientations du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP).

Parmi les indicateurs clé retenus pour le suivi-évaluation du CSLP, figure déjà la baisse du pourcentage de travailleurs journaliers. L'alignement de la révision du code du travail sur le CSLP devrait conduire État, syndicat et entrepreneur à privilégier, entre autres, les mesures favorables à la réduction du nombre de journaliers.

Parallèlement à la révision du code du travail, les capacités humaines et financières de l'inspection du travail devraient être renforcées afin que le code du travail puisse être effectivement appliqué (encadré 6.1.).



**Tableau 6.1. La réglementation du travail au Burkina Faso et dans le monde en 2006**

	Indicateurs	Unité	BF	ASS	OCDE	Amérique latine	Asie du Sud	Asie de l'Est	Europe et Asie centrale	Moyen Orient Maghreb
La réglementation du travail	Rigidité de la législation du travail = $\frac{[(a)+(b)+(c)]}{3}$	Indice [0 à 100]	64	47,1	33,3	31,7	34,8	23,0	40,8	35,8
	Difficultés d'embauche (a)	Indice [0 à 100]	83	44,3	27,0	34,0	41,8	23,7	34,2	29,7
	Rigidité des horaires (b)	Indice [0 à 100]	60	52,0	45,2	34,8	25,8	25,2	50,7	44,7
	Difficulté de licenciement (c)	Indice [0 à 100]	50	44,9	27,4	26,5	37,5	19,6	37,0	32,9
	Coût du travail hors salaire	en % du salaire	20,0	12,7	27,4	12,5	6,8	9,4	26,7	15,6
	Coûts de licenciement	en semaines de gages	33,6	71,2	31,3	59,0	71,5	41,7	26,2	56,9

*Méthodologie:* La régulation du marché du travail est appréciée à partir des caractéristiques du contrat de travail d'un employé à temps plein de sexe masculin et travaillant dans le secteur manufacturé.

L'indice de rigidité de l'emploi est la moyenne de trois indices: un indice des difficultés à l'embauche, un indice des difficultés à licencier et un indice de la rigidité des horaires. Plus le marché est rigide, plus l'indice est élevé. La difficulté à embaucher tient compte de la possibilité de recourir à des contrats à durée déterminée pour des tâches autres que temporaires, du nombre maximum de cumul autorisé pour des contrats à durée déterminée ou encore du rapport du salaire minimum pour un premier emploi à la valeur ajoutée moyenne par travailleur. La difficulté à licencier tient compte de l'obligation faite à un employeur de notifier à une troisième partie un licenciement économique d'un individu ou d'un groupe de plus de vingt personnes, de la nécessité d'obtenir l'accord d'une tierce partie pour engager un licenciement économique ou encore de l'obligation pour une entreprise de considérer la possibilité de réaffectation ou d'un stage de formation avant de recourir à un licenciement.

Le coût du travail hors salaire représente tous les paiements de sécurité sociale (vieillesse, santé, maternité, etc.) et les taxes liées à l'embauche.

Source: Doing Business 2006 ([www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org) - ASS: Afrique sub saharienne - BF: Burkina Faso)

### 6.1.2. LES FONCTIONS DE LA CAISSE NATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) est chargée de la gestion du régime de Sécurité sociale institué par la loi n° 13/72/AN du 28 Décembre 1972, portant Code de la Sécurité Sociale.

Ce code en son article 1<sup>er</sup> détermine les différentes fonctions remplies par la CNSS. Ces fonctions sont divisées en trois branches:

- celle des pensions (chargée du service des prestations de vieillesse, d'invalidité et de décès);
- celle des risques professionnels (chargée du service des prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle);

- celle des prestations familiales (y compris les prestations de maternité).

Les frais d'administration et les dépenses d'action sanitaire et sociale sont répartis entre les diverses branches gérées par la CNSS<sup>34</sup>.

### 6.1.3. PROMOTION DE L'EMPLOI ET AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE

Le problème de l'emploi constitue un des défis majeurs de la société burkinabè, parce qu'il est source de revenus et est donc un puissant moyen de lutte contre la pauvreté. Aussi la recherche de solutions appropriées au chômage est d'une nécessité impérieuse. La présente section entre dans ce cadre à travers les questionnements ci-après:

- La législation sociale est-elle trop restrictive et est-elle source de rigidités? Nuit-elle à la compétitivité des entreprises et finalement à l'emploi<sup>35</sup>?
- La législation actuelle permet-elle d'assurer la protection des travailleurs, y compris des plus démunis (enfants et femmes notamment) et de ceux travaillant dans le secteur informel?
- Quelle est la place et la représentativité des syndicats dans le dialogue social? Peut-on imaginer une fédération des syndicats?

34 L'arrêté n°1316 FPT du 24 Décembre 1976 fixe la répartition des frais d'administration et des dépenses d'action sanitaire et sociale entre les diverses branches gérées par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

35 Les fonds séquestres ne sont pas prévus par le Code du Travail. Leur mise en place répond au souci de protection des droits des parties en conflit. Ainsi, sont déposés dans les fonds séquestres, les sommes résultant des condamnations des jugements de première instance.

### La législation sociale, la compétitivité des entreprises et la promotion de l'emploi

La flexibilité du travail revêt deux dimensions: la flexibilité salariale et la flexibilité contractuelle.

La flexibilité salariale désigne l'ajustement du coût de la main d'œuvre aux fluctuations du marché du travail. Elle consiste à donner la possibilité aux parties en relation de travail de négocier et de fixer librement les rémunérations en fonction des possibilités de l'entreprise et de l'arbitrage de l'offreur de travail. La législation du travail burkinabè fait souvent l'objet de critiques liées au caractère administré des rémunérations salariales. Les critiques sont principalement dues à l'existence d'un salaire minimum (Salaire minimum Interprofessionnel Garanti ou SMIG), à des conventions collectives contraignantes et à un niveau de charges sociales élevées<sup>36</sup> auxquelles l'employeur est tenu. Même la baisse récente des charges sociales ne semble toujours pas satisfaire les employeurs, elle constitue néanmoins pour eux une bouffée d'oxygène sur le plan financier. Le réaménagement introduit dans les taux de cotisation est favorable aux travailleurs avec l'espoir de prestations vieillesse plus élevées<sup>37</sup>.

La flexibilité contractuelle a trait aux conditions de contractualisation notamment celles concernant la rupture des contrats de travail. Sont en

36 S'agissant des charges sociales, depuis l'année 2003, le taux d'appel des cotisations, qui était de 23% a été ramené à 21,5%. La ventilation des différents taux par branche est la suivante: branche assurance vieillesse (11%), branche risques professionnels (3,5%) et branche prestations familiales (7%).

37 L'abaissement du plafond des cotisations s'est accompagné d'un réaménagement des taux de cotisation. Ainsi pour la branche assurance vieillesse on est passée de 9 à 11%.

cause la rapidité et les coûts supportés par l'entreprise dans la mise en œuvre de la cessation des relations de travail ou encore la liberté de décision des parties en cause, sans ingérence de pouvoirs extérieurs notamment publics, etc. Qu'en est-il au niveau du Burkina Faso?

Selon la lettre de la loi, les contrats sont passés librement (article 38 du code du travail). La liberté est limitée par l'obligation de respect de certaines normes relatives à la sécurité de l'emploi (mutation du travailleur, modification de la situation juridique de l'employeur, licenciements, durée du temps de travail...) <sup>38</sup>.

Ainsi, au terme de l'article 90, la mutation non prévue au contrat de travail initial du travailleur ne peut se faire que sur accord de celui-ci. Selon l'article 95, en cas de modification de la situation juridique de l'employeur (succession, reprise sous une nouvelle appellation, vente, fusion, transformation de fonds, mise en société), tous les contrats de travail en cours subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise.

En outre, la cessation des relations de travail obéit à des règles variables en fonction du type de contrat. Ainsi les licenciements pour motifs économiques sont réglés conformément aux articles 102 à 107 du Code du Travail. La procédure prévoit la recherche avec les délégués du personnel (s'il en existe), et en présence de l'inspecteur du travail du ressort, de toutes les possibilités telles

---

38 Les relations de travail dans le secteur informel n'obéissent que très rarement aux normes établies. Ainsi, il ressort dans le document «Le Secteur Informel dans l'Agglomération de Ouagadougou», pages 16 et 17, que 54,1% de la main d'œuvre de la ville de Ouagadougou ne bénéficient d'aucun contrat et que près de la moitié effectuent plus de 58 heures par semaine.

que:

- la réduction des heures de travail,
- le travail par roulement,
- le travail à temps partiel,
- le chômage technique,
- le réaménagement des primes, indemnités et avantages de toutes natures, voire la réduction des salaires.

Cette procédure apparaît parfois lourde et coûteuse aux entrepreneurs.

### Législation du travail et protection des travailleurs

En vertu de l'article 2 du Code du travail "est considéré comme travailleur, quels que soient son sexe et sa nationalité, toute personne qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une personne physique ou morale, publique ou privée, appelée employeur. Pour la détermination de la qualité du travailleur, il n'est tenu compte ni du statut juridique de l'employeur, ni de celui de l'employé".

L'article 4 détermine les personnes exclues du champ d'application du Code du Travail à savoir les agents de la fonction publique, les magistrats et les militaires.

Au niveau du Code de la Sécurité Sociale, l'article 3 stipule que sont assujettis au régime de sécurité sociale tous les travailleurs soumis aux dispositions du Code du Travail sans distinction de race, de nationalité, de sexe et d'origine lorsqu'ils sont occupés en ordre principal sur le territoire national pour le compte d'un ou plusieurs employeurs nonobstant la nature, la forme, la validité du contrat, la nature et le montant de la rémunération.

Théoriquement, tous les travailleurs sont concernés par la législation du travail, y compris ceux du secteur

informel. C'est pourquoi l'inspection et les tribunaux du travail gèrent les conflits opposant des travailleurs du secteur informel à leurs employeurs.

de 150 000 en 2004. Cette faiblesse de la couverture sociale s'explique d'abord par l'importance du secteur privé informel.

#### **Encadré 6.1. Renforcement des capacités de l'inspection du travail**

Le système d'inspection du travail au Burkina Faso a une compétence générale, c'est-à-dire que l'inspection du travail est compétente pour intervenir dans tous les établissements public et privés employant des travailleurs au sens du code du travail.

A cet effet, sa mission concerne:

- d'une part un public constitué par les travailleurs tels que visés par la réglementation du travail;
- d'autre part, un ensemble de normes impératives relatives aussi bien que milieu du travail qu'aux conditions de travail.

Ces normes sont constituées par les conventions de l'OIT ratifiées, des lois et règlements, des conventions collectives et accords d'établissements, ainsi que les contrats de travail. Le caractère généraliste de l'inspection du travail chargée d'intervenir sur l'ensemble des réalités sociales et économiques des entreprises et de l'activité de l'économie informelle, fait d'elle la structure la mieux placée pour inciter et accompagner de manière cohérente les changements de conditions de travail, de l'accès à l'emploi et des relations professionnelles. Pour l'accomplissement de cette mission, l'inspection du travail a nécessairement recours à des moyens d'action que sont les ressources humaines suffisantes et compétentes, les moyens matériels qui sont un ensemble de mesures prescrites par les conventions N° 81 et 129 de l'OIT comme conditionnant l'efficacité des services de l'inspection du travail.

A la faveur de la mise en œuvre du processus de la décentralisation au Burkina Faso, treize directions régionales du travail et de la sécurité sociale ont été créées et leur fonctionnement effectif et efficace se heurte à de nombreuses insuffisances, entre autres:

1. *Les ressources humaines:*

32 cadres sont repartis dans les 13 régions dont 17 inspecteurs et 15 contrôleurs soit à peine, 2 agents par direction régionale;

2. *Les ressources matérielle:*

Matériel roulant: neuf véhicules dont cinq en mauvais état, six motos yamaha 100 dans un état passable

Les locaux: bureau: la plupart présente un état nécessitant des réfections;

Logement: aucun logement n'est disponible.

Matériel informatique: là où il en existe, l'état est défectueux et il n'existe pas de connexion internet;

Autre équipement: matériel de bureau (toujours insuffisant)

3. La formation continue et le perfectionnement pour faire face à l'évolution des technologies et des nouveaux défis dans le milieu du travail (travail des enfants, économie informelle ...).

4. La collecte et la diffusion de la documentation de source interne et externe.

5. La valorisation de la fonction de l'inspecteur du travail (statuts du corps professionnel et indemnitaire).

*Source: Adèle N'Peré Traoré, inspectrice du travail*

Selon les statistiques de la CNSS, la législation sociale ne concerne qu'un nombre réduit de burkinabé. Les assurés affiliés à la CNSS étaient au nombre d'environ 140 000 en 2003 et

Ainsi, seulement 0,1% des unités informelles seraient affiliées à la CNSS.

Les facteurs explicatifs de cette situation sont nombreux. D'abord,

selon les enquêtes de l'INSD, la législation sociale n'est pas connue: 75% des actifs ne savent pas ce qu'est la sécurité sociale et 60 à 80% des unités informelles ne connaissent pas la réglementation.

Ensuite, la majeure partie des acteurs du secteur informel sont des indépendants et travaillent donc pour leur propre compte. N'étant pas salariés, ils ne peuvent pas être immatriculés à la CNSS.

En effet, les indépendants affiliés à la CNSS sont des ex travailleurs<sup>39</sup>. De plus, le non respect du SMIG pour les salariés est aussi source d'exclusion des prestations. Ne peuvent être déclarés à la CNSS que les travailleurs dont les rémunérations sont au moins égales au SMIG.

Enfin, tout comme dans le secteur formel, les employeurs évoluant dans le secteur informel sont peu enclins à déclarer les travailleurs à la CNSS pour diverses raisons. En effet s'ils déclarent leurs employés, ils devront payer des charges sociales jugées trop lourdes et devront respecter le SMIG.

### Les syndicats: place dans le dialogue social et représentativité

La philosophie du dialogue social trouve son fondement dans les us et coutumes du Burkina Faso. "L'arbre à palabre" est le symbole du dialogue social dans les sociétés africaines.

---

39 Article 4 du Code de la Sécurité Sociale: toute personne qui, ayant été affiliée au régime de Sécurité Sociale pendant six mois consécutifs au moins, cesse de remplir les conditions d'assujettissement, a la faculté de demeurer volontairement affiliée à la branche des pensions ou à celle des risques professionnels à condition d'en faire la demande dans les six mois qui suivent la date à laquelle son affiliation obligatoire a pris fin.

Dès le départ, le dialogue social s'est confondu avec le tripartisme, c'est-à-dire le mécanisme institutionnel qui permettait à l'État, au patronat et aux organisations syndicales de travailleurs de concilier leurs positions dans le cadre des relations professionnelles. De nos jours, le dialogue social tend à dépasser le tripartisme et à s'imposer comme un mécanisme pour résorber les crises sociales.

Pour une bonne pratique du dialogue social, le syndicat, en tant que lien entre ses militants, les travailleurs et les autres acteurs doit<sup>40</sup>:

- jouer un rôle de formateur et d'informateur de ses militants;
- participer aux structures officielles de concertation (telles que la Commission Consultative du Travail, la commission mixte paritaire et le Comité Technique National d'Hygiène et de Sécurité, etc.) et aux comités ad hoc pour l'examen de questions ayant trait aux problèmes de politique économique et sociale touchant les intérêts des travailleurs.

La représentativité syndicale trouve son fondement dans les conventions n°87 et 98 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) qui proclament la liberté syndicale et le droit d'organisation et de négociation collective. Le Burkina Faso a adhéré au principe de la représentativité syndicale. Il a ratifié les conventions internationales de l'OIT et les a traduit dans les textes nationaux. La constitution en ses articles 21 et 22 garantit la liberté syndicale et le droit de grève. Aujourd'hui, le syndicalisme burkinabé a deux grandes composantes: le syndicalisme patronal et le syndicalisme ouvrier.

---

40 Article 270 du Code du Travail.

### **Encadré 6.2. Le rôle du BIT dans l'élaboration de la législation du travail**

L'Organisation Internationale du Travail (OIT) est une institution spécialisée de l'ONU, chargée de promouvoir les droits des travailleurs, d'améliorer leurs conditions de travail et de lutter contre le chômage. Elle a donc pour vocation la promotion de la justice sociale et notamment le respect des droits de l'homme dans le monde du travail. L'OIT compte trois institutions principales dont le Bureau International du Travail (BIT). Celui-ci est le secrétariat permanent de l'OIT et il fait office de centre de recherche et de maison d'édition. Il harmonise les concepts et les définitions relatives au travail et à l'emploi, en particulier celles relatives à la population active.

L'organisation de l'OIT présente une spécificité que le BIT a hérité: le tripartisme. En effet, le BIT réunit dans ses instances dirigeantes des représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. La méthode de travail du bureau est de rechercher le meilleur compromis possible entre le droit national et le droit international ou comparé. Il propose des textes qui peuvent être aisément compris et appliqués par les pays membres. Ainsi, les spécialistes nationaux soumettent au bureau des avis sous la forme de commentaires à des projets de loi. Quant au Bureau, il apporte des éléments de réflexion acquis grâce à son expérience internationale et comparée. Lorsqu'il existe très peu d'expertise locale disponible ou lorsque celle-ci existe, mais, est contestée pour des raisons politiques internes, le Bureau envoie des consultants extérieurs à celui-ci, en vue de préparer un texte en consultation avec une contrepartie nationale. Afin de présenter des propositions proches de la réalité, le Bureau mène une consultation large des parties prenantes.

En matière de législation du travail, le Bureau constitue une compétence reconnue par l'ONU. C'est un véritable observatoire du droit social dans le monde. Il possède plusieurs unités techniques compétentes dans différents domaines grâce à une équipe d'experts venant des quatre coins de la terre. Son principal atout est la base normative des avis. Les normes de l'OIT sont le fruit d'un débat et de négociations tripartites. Par ailleurs, le Bureau utilise le dialogue social. Bien qu'il s'adresse en priorité aux gouvernements, il prend en compte aussi les avis des organisations d'employeurs et de travailleurs. Par conséquent ses avis doivent refléter une neutralité politique. Ainsi, quand les membres de l'OIT s'adressent au Bureau pour lui demander ses services consultatifs en vue de la révision de leur législation; celui-ci s'assure que l'environnement politique général lui est favorable. Il existe différentes situations où les membres s'adressent au Bureau notamment en cas de recherche d'un avis de conformité, d'une proposition de textes légaux ou d'une mise à niveau de la loi. Les sources juridiques utilisées par le Bureau sont des normes internationales du travail qui définissent les principes et les droits minimums au travail.

On distingue alors les conventions qui sont des traités internationaux juridiquement contraignants, pouvant être ratifiés par les États membres. Il s'agit de huit conventions fondamentales traitant de questions considérées comme des principes et des droits fondamentaux au travail: liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Il s'agit également de quatre autres conventions qualifiées de prioritaires qui sont importantes pour le fonctionnement du système des normes internationales du travail.

En plus des conventions ratifiées, le BIT peut se baser sur d'autres normes de l'OIT telles que les conventions non ratifiées ou des recommandations ou encore des instruments (codes de conduite ou recueils de directives). Dans ces autres sources juridiques, les recommandations occupent une bonne place et jouent un rôle important: elles servent de principes directeurs ayant un caractère contraignant. Enfin le Bureau utilise souvent des références à la législation et à la pratique comparées des pays comparables au membre qui a demandé son avis. Cependant, il n'y a que les conventions non ratifiées qui sont des normes obligatoires pour les États membres vis-à-vis de l'OIT.

### **Encadré 6.2. Le rôle du BIT dans l'élaboration du travail. (suite)**

En conclusion, les services consultatifs du Bureau relèvent de nombreux défis. En effet, il met en place un cadre législatif minimum pour protéger les travailleurs et pour organiser les rapports collectifs entre employeurs et travailleurs. Il aide également à rapprocher les législations du travail et les pratiques des relations professionnelles des pays candidats à une intégration régionale. Par ailleurs il aide les pays à se débarrasser des réminiscences d'anciens régimes et à adopter une législation en harmonie avec une économie de marché. Enfin, il intervient pour améliorer la législation du travail en vue de la remettre au goût du jour.

*Arturo Bronstein,*

*En aval des normes internationales du travail: le rôle du BIT dans l'élaboration et la révision de la législation du travail*

*Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir*

### **Le Conseil National du Patronat burkinabé (CNPB)**

Le Conseil National du Patronat burkinabé (CNPB) est l'organisation patronale nationale unique. C'est en 1976 qu'une vingtaine d'organisations patronales se sont regroupées pour former le CNPB:

- les banques et établissements financiers,
- le groupement professionnel des industriels,
- les commerçants importateurs et exportateurs,
- les sociétés d'assurance,
- l'enseignement privé,
- les transporteurs routiers, etc.

### **Le syndicalisme ouvrier burkinabé**

Tous les secteurs d'activité de la vie économique nationale, y compris le secteur informel ont leur syndicat, voire plusieurs. Le syndicalisme ouvrier est représenté par sept centrales syndicales, auxquelles sont rattachés des syndicats de base ou des syndicats autonomes.

Les centrales syndicales sont la Confédération Générale du Travail du Burkina (CGTB), la Confédération Nationale du Travail du Burkina (CNTB), la Confédération Syndicale

Burkinabé (CSB), l'Organisation Nationale des Syndicats Libres (ONSL), l'Union Générale des Travailleurs du Burkina (UGTB), l'Union Syndicale des Travailleurs du Burkina (USTB) et l'Union Nationale des Syndicats Libres/Forces Ouvrières (UNSL/FO).

La plupart de ces syndicats autonomes sont affiliés aux centrales. Les principaux sont les suivants: le Syndicat Autonome des Infirmiers du Burkina (SAIB), le syndicat National des Infirmiers du Burkina Faso (SNEAB), le Syndicat des travailleurs de l'Éducation et de la Recherche (SYNTER), le Syndicat Autonome des Travailleurs de l'Enseignement de Base (SYNATEB), le Syndicat des Travailleurs de l'Action Sociale (SYNTAS), le Syndicat Autonome des Magistrats du Burkina Faso (SAMAB), la Fédération des Concierges et Gens de Maison du Burkina Faso (FCGMB), le Syndicat du Personnel de l'Administration Générale (SAPAG), le Syndicat National des Travailleurs de l'Information et de la Communication (SYNATIC), le Syndicat des Travailleurs de la Poste (SYNTRAPOST) et le Syndicat National des travailleurs des Postes et Communications (SYNAPOSTEL).

Héritier des luttes ouvrières européennes, notamment françaises, le

syndicalisme burkinabé est resté très combatif. Cependant, il est important de souligner un certain essoufflement du syndicalisme ouvrier burkinabé en raison du vieillissement de la classe syndicale burkinabé et de l'admission à la retraite de leaders syndicaux charismatiques. La question de la fédération et de l'unité syndicale, tout au moins au niveau ouvrier, n'a jamais trouvé un début de solution.

## 6.2. ANALYSE DU MARCHÉ DU TRAVAIL

### 6.2.1. CHOMAGE OU SOUS-EMPLOI

Le chômeur est défini comme une personne en âge de travailler, qui, au cours de la période de référence, est à la fois:

- sans travail, c'est-à-dire n'étant pas pourvue d'un emploi, salarié ou non salarié, au cours de la période de référence (une semaine);
- disponible pour travailler dans un emploi, salarié ou non, durant la période de référence (deux semaines);
- à la recherche d'un travail, c'est-à-dire qu'il a pris des dispositions spécifiques au cours d'une période spécifiée (quatre dernières semaines ou douze derniers mois) pour chercher un emploi salarié ou non<sup>41</sup>.

Le chômage ne constitue pas un phénomène massif au Burkina Faso. Il aurait légèrement diminué entre 1998 et 2003. Le chômage est un phénomène essentiellement urbain: le

taux de chômage y est presque vingt fois plus élevé qu'en milieu rural (cf. tableau 6.1.) et atteint entre 10 et 15% de la population active. Il aurait légèrement diminué entre 1998 et 2003.

Selon l'étude menée par Brilleau et Alii (2004) sur l'emploi dans les capitales de l'UEMOA, la durée du chômage atteint près de quatre ans à Ouagadougou, contre seulement trois ans et demi en moyenne dans les autres capitales. 70% des chômeurs ouagalais sont au chômage depuis plus d'un an; presque deux chômeurs sur trois sont des primo demandeurs. En définitive, le chômeur ouagalais est le plus souvent un individu jeune, à la recherche d'un premier emploi depuis plus d'un an et a bénéficié de six années d'études. Le chômage urbain traduit donc un problème d'insertion des jeunes sur le marché du travail.

Cette difficulté à s'insérer s'explique sans doute davantage par un manque d'opportunités que par des revendications salariales excessives.

Ainsi, 82% des chômeurs ouagalais sont prêts à réviser leurs prétentions salariales qui sont déjà parmi les plus faibles des capitales de l'UEMOA. De plus, ils sont disposés à travailler 46 heures par semaine, soit deux de plus que dans les autres capitales de l'UEMOA.

Dans un pays en développement comme le Burkina Faso, le concept de chômage appelle plusieurs commentaires. La définition de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), "le fait pour un individu donné d'avoir travaillé une heure dans la période de référence (qui est d'une semaine) l'exclut de la population des chômeurs", ne suffit pas pour décrire et analyser de façon complète le marché du travail burkinabé. En effet, le monde rural, qui compte environ 85% de la population

41 Concepts et indicateurs du marché du travail et du secteur informel: Observatoire Économique et Statistique d'Afrique Subsaharienne, décembre 1999. Page 14



active du pays, a un taux de chômage très faible, mais pour appréhender la situation réelle de ce segment du marché du travail, il faut aussi tenir compte du fort taux de sous-emploi (environ 40%).

plus l'emploi devient informel. La notion de dualité porte sur l'existence de "bons" et "mauvais" emplois.

**Tableau 6.2. Taux de chômage au Burkina Faso (en %)**

	1994	1998	2003
Ensemble	2,5	2,5	2,2
Urbain	15,2	15,3	11,8
Rural	0,8	0,5	0,5
Ouagadougou	18,2	Nd	14,3
Agglomérations secondaires	9,9	Nd	9,5

Sources: enquête prioritaires 1994 et 1998, enquête EBCVM 2003 (INSD)

D'ailleurs, le même phénomène existe dans les centres urbains<sup>42</sup>. Ainsi, *"dans les pays en développement où l'emploi fournit la quasi-totalité des revenus aux actifs et le sous-emploi global constitue le principal problème du marché du travail ... dans l'agglomération de la ville de Ouagadougou, le sous-emploi touche 75,1% de la population active"* (Lachaud 2003b).

## 6.2.2. L'ÉCONOMIE INFORMELLE

### Approches conceptuelles de l'économie informelle

La notion d'économie informelle a reçu différentes définitions théoriques. Parmi les principales, on peut en citer trois: l'approche dualiste, l'approche structuraliste et l'approche légaliste.

- 1 Pour l'approche dualiste, l'informalisation est liée à la réduction du taux de salarisation. Plus le taux de salarisation baisse,

Les premiers offrent des conditions de travail acceptables, une sécurité d'emploi et un revenu décent - le tout protégé par la loi. Les seconds sont précaires, souvent mal rémunérés et non couverts par la législation sociale.

- 2 L'approche structuraliste identifie l'informalisation à la *"précarisation, c'est-à-dire une croissance de l'instabilité, de l'absence de contrôle et de protection, et de vulnérabilité économique et sociale des emplois"* (Lachaud 2003a). La catégorisation des emplois se fait donc en fonction de leur vulnérabilité économique et sociale. Ainsi, dans la mesure où un marché de travail passe d'une situation de forte administration à un système plus flexible, faisant plus de place aux négociations salariales et contractuelles, des salariés du secteur moderne peuvent se retrouver dans des situations d'emploi aussi précaires que ceux du secteur informel, *"...tout travail salarié ne devant plus être perçu comme régulier, permanent et assuré"*.

42 L'exclusion du marché du travail est plus marquée à Ouagadougou, (14,3% en 2003) que dans les agglomérations secondaires (9,5% pour la même période).

- 3 L'approche légaliste s'appuie sur les travaux de De Soto (2000), vulgarisés notamment dans son

ouvrage "Le mystère du Capital". Selon cette analyse, la législation souvent complexe mise en place par l'État limite le développement des petits entrepreneurs du secteur informel. La naissance même de ce secteur est expliquée en partie par la complexité et la lourdeur des réglementations officielles qui entravent l'accès aux ressources et au capital pour les populations qui ne disposent que d'un capital de petite taille.

Les approches conceptuelles ont toutes en commun de supposer une opposition formel/informel alors que dans la réalité existe un continuum d'entreprises caractérisé par la réponse endogène à la réglementation des activités (flexibilité du travail, niveau et nombre des barrières d'accès, degré d'organisation).

Aussi, l'OIT a avancé une définition pragmatique du secteur informel sur la base de sept critères. Ce secteur se définit comme étant l'ensemble des entreprises familiales de petites tailles utilisant des techniques de production intensives en travail et évoluant sur des marchés concurrentiels.

De plus le secteur informel utilise des matières premières locales et emploie une main d'œuvre dont la qualification a été acquise sur le tas.

Ce secteur est aussi caractérisé par la liberté d'entrée et l'absence de l'État que ce soit sous l'angle des réglementations, de l'institution de salaires minima ou de prélèvements de taxes.

La définition du secteur informel retenue dans la suite de cette étude est finalement celle proposée par Lachaud (2003 a), à savoir "*le secteur informel regroupe des activités réalisées à petite échelle, avec un capital et un emploi relativement limités, selon un mode de*

*gestion excluant généralement toute comptabilité normalisée*".

### Informalisation du travail

Selon l'enquête sur les conditions de vie des ménages de 2003, l'emploi moderne n'occupe que 3,5% des individus âgés de 5 ans (Lachaud 2003a). Ces résultats confirment ceux de l'enquête prioritaire réalisée en 1998: 1,8 % des salariés travaillaient alors dans le secteur public et environ 2% dans le secteur privé moderne. Les travailleurs burkinabè sont employés sous forme d'"aide familiale" pour 70% d'entre eux. De leur côté, près d'un burkinabè sur quatre (23,1%) a recours à l'auto emploi ("indépendants") pour disposer d'un travail.

Il est usuel de distinguer quatre segments sur le marché du travail dans les pays africains: le secteur privé moderne, le secteur public, le secteur informel et l'agriculture. L'agriculture, secteur dans lequel travaille près de 85% de la population active burkinabè est analysée dans le chapitre 7. Seuls les trois premiers segments sont analysés ici.<sup>43</sup> La fonction publique et le secteur privé moderne ne permettent plus aujourd'hui d'absorber l'excédent d'offre de travail. En conséquence, l'économie informelle urbaine est appelée à absorber les nouvelles arrivées sur le marché du travail. Ainsi, l'enquête sur le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou a pu dénombrer 179 581 Unités de Production Informelles ou "établissements" dont 165 262 exercent dans les branches marchandes non agricoles (INSD 2003 b)<sup>44</sup>.

43 Secteur Informel dans l'Agglomération de Ouagadougou, page 18.

44 Les 14 319 UPI exerçant dans la branche primaire ont été exclues de l'analyse pour "...ne pas élaborer un questionnaire spécifique pour aborder les problèmes de l'agriculture urbaine et périurbaine". Page 10.

Par ailleurs, l'analyse du chômage urbain à montrer l'existence d'une population jeune à la quête d'un emploi mais prête à des efforts pour pouvoir s'insérer sur le marché du travail, même informel. Les politiques de formation professionnelle qui cibleraient cette population contribueraient sans aucun doute au renforcement du potentiel productif de l'économie informelle.

### Principales caractéristiques du secteur informel

L'enquête sur le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou a dénombré 179 581 Unités de Production Informelles ou "établissements" dont 165 262 exercent dans les branches marchandes non agricoles (INSD 2003 b)<sup>45</sup>.

#### Capital et emploi

Selon l'INSD, "le montant total du capital du secteur informel, estimé au coût de remplacement atteint 29,370 milliards de franc ... Au niveau agrégé, ce stock est constitué essentiellement de terrains et locaux. La part du capital consacrée aux machines ne dépasse jamais 37% du capital total...Près de 49% du stock de capital ont été acquis de seconde main" (INSD 2003 b). Ces chiffres permettent de déterminer un capital moyen de 178 000 FCFA.

Le secteur informel se caractérise donc par la faiblesse du capital. Ce dernier est financé à 96,2% par l'épargne personnelle, alors que seul 0,2% proviennent d'emprunts auprès du système bancaire et 1,6% de prêts familiaux (INSD 2003 b).

De plus, faute de titres de propriété en due forme, ce capital possédé par les acteurs de l'économie informelle peut rarement être utilisé pour garantir des emprunts et contribuer au développement d'une entreprise informelle.

#### Répartition spatiale

Le secteur informel comprend deux composantes (Lachaud 2003 a):

- le secteur informel rural non agricole,
- le secteur informel urbain.

Le secteur informel rural non agricole comprend des activités comme la forge, la réparation de matériels agricoles, la vannerie, etc. Il occupe 2,2% des hommes et 5,9% des femmes en milieu rural, hors aides familiales et respectivement, 54,5% et 94,2% si l'on tient compte des apprentis et des aides familiales.

Il contribue à 36,2% et 39,8% de l'emploi indépendant non agricole, respectivement, des chefs de ménage et de l'ensemble des membres du groupe.

Le secteur informel urbain est composé essentiellement de petits mécaniciens, réparateurs commerçants, etc. Dans les villes, 64,5% de l'emploi émane du secteur informel avec: 4,3% de salariés informels, 26% d'indépendants non agricoles et 33,8% d'apprentis.

En termes de genre, l'emploi informel urbain occupe 54,5% des hommes et 81,1% des femmes. Au niveau de la ville de Ouagadougou (INSD 2003 a), le secteur informel occupe 74,3% des emplois.

Ce secteur est le plus "féminisé" des secteurs institutionnels car il accueille 46,8% des femmes actives.

<sup>45</sup> Les 14 319 UPI exerçant dans la branche primaire ont été exclues de l'analyse pour "...ne pas élaborer un questionnaire spécifique pour aborder les problèmes de l'agriculture urbaine et périurbaine". Page 10.

### 6.2.3. STRATEGIES D'ADAPTATION DES BURKINABES

Pour faire face aux situations de précarité, les burkinabés ont recours à plusieurs stratégies: auto emploi, diversification des sources de revenus ou encore pluriactivité au sein d'un ménage. Les transferts et la solidarité peuvent également tenir un rôle non négligeable pour faire face aux situations difficiles.

Le développement, dans les années 1990, du secteur informel, qui possède une forte composante d'auto emploi, n'est certainement pas sans lien avec les difficultés d'insertion existante sur le marché du travail. Même si "...une grosse moitié des chefs d'unités de production (de la ville de Ouagadougou) considère le secteur informel comme un mode privilégié d'insertion sur le marché du travail et seulement 9,3% l'ont choisi parce qu'ils n'ont pas trouvé d'emploi salarié dans le secteur moderne..." (INSD 2003 a). Le secteur informel permet donc une insertion plus rapide sur le marché du travail et procure ainsi des revenus aux personnes défavorisées.

Une autre stratégie d'adaptation est la diversification des sources de revenus au sein d'un même ménage. Cela se traduit par la mise sur le marché du travail des membres du ménage, l'exercice de plusieurs activités et le développement de la solidarité familiale.

Dans les ménages pauvres la mise sur le marché du travail des membres du ménage (femmes, membres secondaires, enfants) permet d'accroître les sources de revenus et de faire davantage face aux chocs extérieurs que pourrait subir le chef de famille. Le taux d'offre de travail féminin urbain qui était de 40,1%,

contre 70,5% pour les hommes, augmente dans les ménages urbains pauvres.

Le développement de la pluri activité constitue également une alternative. "Il existe une corrélation entre l'incidence du double emploi et la précarité des statuts de travail. En effet l'incidence de la pluri activité est de 7,7%, 9,5% et 32,5% respectivement, pour les salariés du secteur informel, les indépendants non agricoles et les agriculteurs. Or, environ 5% seulement des salariés du secteur moderne exercent au moins deux activités" (Lachaud 2003 a).

Les revenus des transferts sont quant à eux des compléments appréciables. Ils tendent à avoir une importance relative d'autant plus grande que les statuts du travail sont précaires. Dans l'étude du professeur Lachaud (2003a), il ressort que: "... la part des transferts privés en provenance du Burkina Faso ou de l'étranger, est seulement de 5,8% environ pour les salariés du secteur public, contre 12,5%, 28,4% et 17,7%, respectivement, pour les agriculteurs de subsistance, les chômeurs et les inactifs...De plus, alors que l'ensemble des transferts ne représentent que 13,3% des gains dans les groupes ayant un homme à leur tête, ils s'élève à 34,2% dans ceux ayant une femme".

### 6.2.4. MARCHE DU TRAVAIL, MOBILITE SOCIALE ET INEGALITÉS

#### Le système éducatif et l'accès à l'emploi

Selon l'enquête sur "L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Ouagadougou", les nouvelles générations sont davantage scolarisées: 11,7% des 10-14 ans n'ont reçu aucune instruction, contre 32,8% des 15-49 ans et 74% des 50 ans et plus

(INSD 2003 a).

Cette évolution favorise-t-elle l'emploi des jeunes issus des milieux défavorisés? Si les enfants des milieux défavorisés fréquentent de plus en plus l'école, leur niveau d'éducation reste faible comparativement à celui des milieux favorisés. "Ainsi les individus dont le père n'a pas été à l'école ont moins de chance d'atteindre l'université. Ils représentent seulement 5% de ceux dont le père n'a pas été scolarisé ... 23% ont le niveau primaire et 35% le niveau secondaire ... Dans le groupe des parents ayant obtenu un diplôme d'études supérieures, on constate que 5,5% des enfants ont le niveau primaire, 69,5% le niveau secondaire et 25% le niveau supérieur" (INSD 2003a).

milieux défavorisés serait plutôt l'expression d'une stratégie de survie de ces familles que d'une "véritable" insertion dans la vie active. "...On observe que l'activité des enfants augmente à mesure que le niveau de vie baisse..." (Lachaud 2003a).

De plus, l'étude sur le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou précise que le niveau d'études constitue un atout pour les travailleurs informels, au sens où il leur permet d'accéder à de meilleurs statuts.

### Inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail

De manière générale "...l'accès des femmes à l'emploi se fait essentiellement

**Tableau 6.3. Inégalités de revenu entre hommes et femmes**

	Formel	Informel
Revenu moyen mensuel (1 000 FCFA)	83,3	43,9
% femmes salariées (salaire min 23 600 FCFA)	17,9	64,6
% hommes salariés (salaire min 23 600 FCFA)	11,0	35,1

Source: EP, 2003 INSD

De plus, on observe une stabilité professionnelle au sein de la population. "Près de 71% des cadres identifiés en 2001 sont nés d'un père qui aussi, était cadre. Seulement 4,5% des cadres actuels sont nés d'un père qui était non qualifié et 3,4% d'un père non salarié" (INSD 2003a).

par le travail indépendant non agricole, souvent marginal, et l'emploi agricole" (Lachaud 2003a). Au niveau du monde rural, deux situations d'emploi sont observées. Pour les femmes aide familiale, la principale difficulté est l'absence de gestion concertée de la production familiale.

Les individus sans niveau d'études et ceux n'ayant que le niveau du primaire contribuent pour 53,6% du taux de chômage. La mise au travail des enfants des



Pour les femmes chefs de ménages, le problème se pose en termes d'accès aux actifs de production.

Par exemple, les femmes

ne peuvent pas accéder à de bonnes terres et garantir des crédits. Cet aspect, ajouté au manque d'équipements, conduit également à une situation de précarité des femmes chefs de ménage en milieu rural.

Le niveau des revenus des femmes est généralement sensiblement inférieur à celui des hommes. D'après l'enquête EBCVM de l'INSD, près de 65 % des femmes gagnent moins 23 600 FCFA contre seulement 35,1 pour les hommes (tableau 3).

Les résultats de l'enquête 123 réalisée à Ouagadougou confirme ces résultats (Brilleau et Alii 2004): le revenu moyen des femmes serait de 23 100 FCFA contre 47 600 FCFA pour les hommes. De plus, 50% des femmes gagnent moins de 8600 FCFA.

Le salaire médian des hommes est trois fois plus élevé que celui des femmes et atteint près de 30 000 FCFA. Ouagadougou apparaît en définitive comme une des capitales où les inégalités entre hommes et femmes, mais aussi entre femmes, sont les plus élevées.

Dans les centres urbains, la sous-scolarisation des filles met sur le marché du travail un grand nombre d'entre elles ne disposant d'aucune qualification. Bon nombre de parents ne considèrent toujours pas l'éducation des filles comme un investissement rentable. Ainsi celles-ci se retrouvent souvent dans le secteur informel et occupent des emplois marginaux.

Les données d'un recensement et d'une enquête auprès des entrepreneurs de Bobo-Dioulasso en 1999 indiquent que... "les femmes sont spécialisées dans le commerce

de produits traditionnels et dans des services impliquant peu d'équipement, les hommes ayant le quasi monopole du gros et du semi gros, et du commerce de produits industrialisés ou d'importation et de services modernes ... Une autre enquête montre que l'apport en capital de l'environnement familial est déterminant, mais que la rentabilité des investissements réalisés est limitée par les débouchés du secteur féminin (INSD 2003 a).

#### 6.2.5. LA PROBLEMATIQUE DU TRAVAIL DES ENFANTS

Le travail des enfants existe depuis, pour ainsi dire, la nuit des temps, au Burkina Faso: l'éducation passait par là et c'est par ce biais que se faisait et se fait toujours l'apprentissage d'un métier. Ce phénomène n'est donc pas perçu comme un problème, bien au contraire, il est un cadre d'apprentissage et de socialisation. Cette conception traditionnelle qui s'appliquait à l'enfant en milieu rural s'est "exportée" dans les centres urbains. Maintenant les métiers du secteur informel remplacent ainsi les travaux champêtres, à la différence qu'actuellement, ce travail s'effectue dans un but uniquement marchand.

Les enfants sont soumis à une exploitation économique et à de mauvais traitements.



Mais il reste que le secteur informel surtout urbain permet aux exclus du système éducatif et aux enfants qui n'ont pas eu la chance d'aller à l'école de bénéficier d'une formation professionnelle. C'est un moyen d'occupation et d'éducation des enfants. L'incidence du travail des enfants de 5 à 14 ans est de 44,1% (tableau 6.4.). Le faible niveau d'instruction des parents est aussi une cause non négligeable du travail des enfants.

**Tableau 6.4. L'incidence du travail des enfants âgés de 5 à 14 ans (en %)**

Filles	44,8
Garçons	43,3
Milieu rural	50,2
Centre urbains principaux (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso)	6,4
Autres villes	13,5

Source: Enquête sur les conditions de vie, INSD, 2003

L'élévation du niveau d'éducation des parents a pour effet d'augmenter les chances des enfants d'aller à l'école et d'échapper ainsi à l'entrée précoce sur le marché du travail. Il en est de même de la pauvreté des parents: le niveau de vie semble un facteur important du travail des enfants. *"L'incidence du travail des enfants est deux fois plus forte dans les ménages pauvres que dans les ménages riches, - 25,5 et 51,9% - respectivement, indépendamment du sexe et de l'âge des enfants"* (Lachaud 2003a).

Il faut enfin mentionner la négligence et la non application des droits de l'enfant. Au niveau de la lutte contre le travail des enfants, le Burkina Faso a pris des engagements à l'échelle internationale. Les enfants font l'objet de protections particulières au regard de certaines dispositions du code du travail et des conventions internationales ratifiées

par le Burkina Faso<sup>46</sup>. En 2001, le pays a ratifié la Convention 182 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les pires formes de travail des enfants (1999). En 2004, le Sommet extraordinaire de l'UA qui a eu lieu à Ouagadougou s'est fixé comme but d'*"assurer l'égalité des opportunités aux groupes vulnérable et marginalisés...en mettant en œuvre la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant"*, Déclaration de l'emploi et de la pauvreté en Afrique (2004).

Sur ces bases, le Ministère du Travail a créé une direction de lutte contre le travail des enfants. Malgré cela, il y a des défis énormes: le manque d'éducation pour tous, la présence constante des enfants dans les pires formes de travail et enfin la faiblesse des programmes de réinsertion des enfants au niveau éducatif. Les politiques de scolarisation et de lutte contre le travail des enfants en milieu rural visent à favoriser l'amélioration des techniques agricoles de production.

Car, une des causes du travail des enfants en milieu agricole est la mobilisation de toute la main d'œuvre familiale afin de pouvoir dégager un niveau de production capable de permettre la subsistance. La Politique nationale de l'emploi (PNE) élaborée par le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi (MJE) en 2006, vise à créer une synergie avec les programmes et les projets existants en matière de lutte contre le travail des enfants. Le MJE et le Ministère de la Promotion des Droits Humains (MPDH) devront notamment prendre l'initiative de mener une réflexion sur la complexité du problème et sur la mise en place d'une action effective et de longue haleine.

<sup>46</sup> Convention n° 138/OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi; convention n° 182 /OIT sur les pires formes de travail des enfants; convention des Nations Unies sur les Droits des enfants.

### **Encadré 6.3. Le travail des enfants et la pauvreté en Afrique : un réexamen appliqué au Burkina Faso**

En 2003, une étude a été menée au Burkina Faso afin d'examiner l'impact de la pauvreté sur le travail des enfants. Cette étude utilise divers modèles et théories du travail des enfants. Les premiers modèles abordent les décisions familiales simultanées de consommation, du travail des enfants, de scolarisation et de fécondité. Les modèles plus récents mettent l'accent sur la relation entre le travail des enfants et la scolarisation. En effet, l'hypothèse de l'axiome de luxe, énoncé par Basu et Van, explique bien cette dernière relation. L'axiome de luxe indique que la participation des enfants au marché du travail, ne prévaut que si le ménage a un niveau de vie inférieur à un seuil critique. La scolarisation des enfants des pauvres est un bien de luxe. Effectivement, celle-ci augmente avec le revenu du chef du ménage. En d'autres termes, le travail des enfants permet au ménage pauvre d'augmenter ses revenus monétaires. Ces modèles permettent de tester la probabilité pour les enfants de travailler et/ou d'aller à l'école. Il prend en compte la localisation spatiale et les facteurs de l'offre du point de vue des caractéristiques de l'enfant (sexe, âge, enfant du chef du ménage, niveau d'instruction) et du ménage et/ou des parents (niveau d'instruction, sexe, composition démographique des ménages, niveau de vie...) Ainsi, l'incidence régionale du travail des enfants est positivement liée à la pauvreté. La plupart des enfants se trouvant sur le marché du travail, viennent du milieu rural (50,2% contre seulement 6,4% dans le milieu urbain). En ce qui concerne les caractéristiques des enfants qui influencent la participation des enfants au marché du travail, l'étude a montré que la proportion des filles (44,8%) est légèrement plus élevée que celle des garçons (43,3%). De même, la participation des enfants au marché du travail augmente avec l'âge: la proportion des enfants ayant entre 5 et 9 ans est de 37,3%, alors que celle des enfants de 10 à 14 ans est de 52,7%. La majeure partie de ces enfants est des apprentis ou aides familiaux. Cependant sur le marché du travail, il existe deux types d'enfants: ceux qui sont exclusivement sur le marché du travail soit 43,4% et ceux qui vont en même temps à l'école soit 0,7%.

Concernant les caractéristiques du ménage et/ou du chef du ménage, les résultats de l'étude montrent que parmi les enfants qui sont sur le marché du travail, 48% ont des parents n'ayant reçu aucune instruction et seulement 8,7% ont des parents qui ont le niveau secondaire. Par ailleurs, l'incidence du travail des enfants est plus forte dans les ménages gérés par un homme que dans ceux gérés par une femme (respectivement 44,4% et 38,4%). Un autre facteur du travail des enfants est le niveau de vie du ménage. Il est alors important de faire la distinction entre le niveau de vie ex post (prenant en considération une variable liée soit à la pauvreté monétaire soit aux dépenses par tête) et le niveau de vie ex ante (concept de vulnérabilité permettant d'effectuer une stratification des ménages très vulnérables et faiblement vulnérables quelque soit leur état de pauvreté). Par conséquent, l'incidence du travail des enfants par rapport à leur niveau de vie ex post est deux fois plus forte dans les ménages pauvres que dans les ménages riches (25,5% contre 51,9%). En considérant le niveau de vie ex ante, la proportion des enfants travailleurs de 5-14 ans apparaît beaucoup moins élevée lorsque les ménages sont pauvres durables (47,3% en 2003) par rapport aux ménages pauvres transitoires évolutifs (57,9%). Enfin le travail est le plus répandu dans les ménages dont le chef est agriculteur (50,4%). Les différentes observations sont inscrites dans le tableau suivant.

Ainsi, l'étude montre que 44,1% des enfants âgés de 5 à 14 ans travaillent en 2003 et l'hypothèse de l'axiome de luxe semble plus robuste. De même, la prise en compte de la vulnérabilité des ménages intensifie l'argument de la gestion du risque des ménages. Cependant d'autres éléments peuvent être pris en compte dans cet examen, notamment l'augmentation de la pauvreté globale entre 1998 et 2003 et aussi le ralentissement du rythme du processus de redistribution, via les envois de la Côte d'Ivoire. Les résultats questionnent sur l'opportunité d'une législation trop sévère à l'encontre du travail des enfants, en l'absence des mécanismes susceptibles de réduire les fluctuations des gains de ménages. Puisque le problème est lié à la pauvreté, il ne pourra être éliminé que grâce à une hausse des revenus des ménages et à l'accès à l'éducation.

*Résumé de l'étude "Le travail des enfants et la pauvreté en Afrique: Un réexamen appliqué au Burkina Faso" Jean Pierre Lachaud, document de Travail CED*



**Tableau 6.5. Incidence du travail des enfants au Burkina Faso en 2003 (%)**

Année, Sexe, Age	2003								
	Garçon			Fille			Total		Total
	5-9	10-14	Total	5-9	10-14	Total	5-9	10-14	
<b>Paramètres</b>									
<b>Milieu:</b>									
- Rural	41,7	58,6	49,1	42,6	63,7	51,3	42,1	61,0	<b>50,2</b>
- Urbain	1,4	7,6	4,6	5,3	10,6	7,9	3,5	9,2	<b>6,4</b>
<b>Ménage/chef du ménage:</b>									
<u>Niveau de vie ex post</u>									
-Pauvres	43,6	58,9	50,3	45,1	65,3	53,5	44,3	61,9	<b>51,9</b>
-Riches	19,2	31,7	24,9	22,0	30,7	26,0	20,6	31,2	<b>25,5</b>
<u>Niveau de vie ex ante</u>									
-Pauvres durablement	37,9	54,8	45,3	40,7	61,8	49,4	39,3	58,2	<b>47,3</b>
-pauvres transitoires	50,2	63,4	56,0	51,9	71,2	60,1	50,9	67,1	<b>57,9</b>
évolutifs	40,9	44,3	42,3	39,5	53,5	45,2	40,2	48,8	<b>43,7</b>
-non pauvres vulnérables	30,4	42,5	36,1	30,1	35,7	32,7	30,2	39,2	<b>34,4</b>
-non pauvres									
<u>Sexe</u>	34,5	40,0	37,2	35,2	43,6	39,5	34,8	41,8	<b>38,4</b>
-Femme	37,1	51,9	43,7	37,9	55,3	45,1	37,5	53,6	<b>44,4</b>
-Homme									
<u>Niveau d'instruction</u>	40,0	55,8	47,1	41,0	60,0	49,1	40,7	57,9	<b>48,0</b>
-Sans instruction	8,4	9,1	8,8	9,6	7,4	8,5	9,0	8,2	<b>8,7</b>
-Secondaire									
<u>Groupe socio-économique</u>	1,6	0,9	1,3	3,6	7,4	5,6	2,6	4,3	<b>3,4</b>
-Salarié public	0,0	2,7	0,8	3,1	18,7	10,7	1,2	11,9	<b>5,5</b>
-Salarié privé informel	43,3	57,8	49,7	43,4	62,7	51,3	43,3	60,1	<b>50,4</b>
-Agriculteur de substance	11,7	9,5	10,5	13,1	10,0	11,7	12,4	9,7	<b>11,1</b>
-Chômeur									
<b>Enfants:</b>									
<u>Activités</u>									
-Travail seul	-	-	-	-	-	-	-	51,8	<b>43,4</b>
-Ecole seule	-	-	-	-	-	-	-	32,9	<b>26,5</b>
-travail et école	-	-	-	-	-	-	-	1,0	<b>0,7</b>
-Absence du travail/école	-	-	-	-	-	-	-	14,4	<b>29,4</b>
<u>Occupation</u>									
-Salarié privé informel	0,1	0,4	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2	0,4	<b>0,3</b>
-Apprenti/aide familial	98,0	97,2	97,6	98,1	97,6	97,9	98,0	97,5	<b>97,7</b>
<b>Ensemble</b>	<b>37,7</b>	<b>51,2</b>	<b>43,3</b>	<b>37,7</b>	<b>54,5</b>	<b>44,8</b>	<b>37,3</b>	<b>52,7</b>	<b>44,1</b>

## 6.3. LES POLITIQUES DE L'ÉTAT

### 6.3.1. LA PROTECTION SOCIALE

Les acteurs intervenant dans le domaine de la protection sociale sont nombreux (ONG, secteur privé, ministères) et la protection sociale au Burkina Faso s'appuie aussi sur le secteur d'entraide familiale.

Le système traditionnel d'entraide et de solidarité est utilisé comme système de protection sociale aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain.

Il s'agit du recours à l'aide des parents (pour 70%), aux associations (15%) et à la solidarité traditionnelle (10%)<sup>47</sup>. Les principaux intervenants du système formel sont les structures étatiques, les compagnies d'assurance et les structures mutualistes.

En plus du dispositif de sécurité sociale géré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et la Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires (CARFO)<sup>48</sup>, l'État développe des programmes de protection sociale qui couvrent plusieurs aspects. Ainsi on a: les programmes d'amélioration de l'accès aux services sociaux de base, de réinsertion sociale et de défense des droits, les programmes générateurs de revenus et créateurs d'emplois, les programmes de transferts axés sur l'alimentation et la nutrition, les

---

47 Chiffres tirés du document de stratégie nationale de protection sociale en cours d'élaboration.

48 La CNSS et la CARFO s'adresseraient à une petite minorité d'environ 10% de la population, avec une efficacité grevée par des frais de fonctionnement relativement élevés.

programmes et dispositifs de gestion des risques et des catastrophes.

Quant aux compagnies d'assurance, elles touchent une population réduite du fait du coût élevé des polices d'assurances. En 2003, le nombre de structures mutualistes de santé était de 136; plus de 14 850 personnes bénéficiaient des prestations sanitaires par ce canal. Cependant, l'impact des systèmes d'assurance santé en terme de prise en charge des soins de santé des populations est faible (environ 900 FCFA par personne et par an<sup>49</sup>).

Malgré les efforts financiers importants de l'État et des partenaires techniques et financiers, ces programmes manquent de visibilité (insuffisance des données sur les populations cibles et les bénéficiaires, couverture limitée des risques et des groupes exposés, duplicata dans les actions). Il se pose également un problème d'absence de coordination et d'orientation de ces différentes initiatives.

Face à ces difficultés, l'État avec l'aide des partenaires techniques et financiers a entrepris l'élaboration d'une politique nationale de protection sociale.

Deux idées fortes devraient guider cette politique: la consolidation de l'existant et la création d'autres mécanismes de protection sociale.

La consolidation de l'existant consiste à améliorer la couverture des bénéficiaires des prestations de sécurité sociale en augmentant et en améliorant les prestations offertes aux assurés. La consolidation de l'existant passe aussi par la mise en place, à côté des régimes de base, de régimes complémentaires.

Le deuxième pilier de cette stratégie

---

49 Chiffres tirés du document de stratégie nationale de protection sociale en cours d'élaboration.

ationale repose sur la création de mécanismes complémentaires de protection sociale pour les populations non prises en compte. Les idées ci-après méritent une attention particulière. Pour les indigents permanents, il s'agira d'étudier le meilleur mécanisme pour faciliter leur accès aux services sociaux de base. Pour les indigents temporaires et saisonniers, l'idée est de mettre en place un mécanisme de réhabilitation qui consistera à améliorer leur capacité économique grâce au micro-crédit, aux activités génératrices de revenus et aux travaux à haute intensité de main d'œuvre.

### 6.3.2. L'EMPLOI

Dans le domaine de la politique d'emploi, des difficultés d'ordre institutionnel existent également. Des actions sont cependant menées sur le terrain. Ainsi des Programmes à Haute Intensité de Main d'Œuvre et des programmes d'appui à la création de micro entreprises ont été conçus et exécutés ou sont en cours d'exécution.

La population burkinabè est essentiellement jeune. Cette jeunesse souffre du manque de qualification et est confronté au problème de chômage. L'enquête menée par l'INSD en 1994 sur les conditions de vie des ménages a révélé que seulement quatre burkinabè sur mille sont "formés" au plan professionnel<sup>50</sup>. Ce déficit de qualification et la volonté affichée par les autorités burkinabè de résoudre le problème du chômage des jeunes est à l'origine de la mise en œuvre de programmes à haute intensité de main d'œuvre.

Deux projets ont ainsi vu le jour:

50 Document Cadre de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle au Burkina Faso, MTEJ

- le projet "Promotion de l'emploi rural par l'investissement humain" réalisé dans les régions de Koupéla et Fada N'Gourma
- le projet "Programme spécial de Travaux Publics à Haute Intensité de Main d'œuvre (PSTP/HIMO)" exécuté dans quatre provinces de 1982 à 1987.

Ces deux projets tirent leur origine du "Programme mondial de l'emploi" lancé par le Bureau International du Travail dans les années 1970. "Ce programme a été une tentative de solution aux problèmes d'emploi, de pauvreté et de croissance que rencontrent les pays en développement. L'objectif visé était l'accélération de la croissance par l'investissement humain..."<sup>51</sup>.

Les résultats du projet PSTP/HIMO sont les suivants:

- création de 805 902 h/j soit 3224 emplois directs par an et plus de 15 000 emplois indirects (il s'agit essentiellement d'emplois temporaires);
- création de revenus pour les populations concernées (les femmes et les jeunes en particuliers), plus de 45% des fonds du programme ayant été destinés à la main d'œuvre;
- amélioration de l'accès des couches sociales défavorisées aux services et infrastructures économiques et sociaux réalisés par le programme (écoles, dispensaires, barrages, banques de céréales).

La méthode HIMO a par la suite, été utilisée par l'Agence d'exécution des Travaux d'intérêt public pour l'Emploi dénommée (Agence Faso Baara)<sup>52</sup>.

L'entreprise burkinabè est confrontée à

51 Programme d'actions national pour l'emploi apte à réduire la pauvreté au Burkina Faso (PANERP), page 18.

52 L'agence Faso Baara a été financée par la Banque Mondiale et la Caisse Française de Développement.

un certain nombre de difficultés: un environnement institutionnel et juridique peu favorable à la croissance, des coûts élevés de facteurs de production, un accès difficile aux ressources et un manque de qualification. Les micro et petites entreprises n'échappent pas à cette situation. Bien qu'étant les plus pourvoyeuses d'emplois dans notre pays, elles bénéficient peu des services du système bancaire.

### 6.3.3. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

#### Définition de la formation professionnelle

Le Code du travail en ses articles 10 et 11 définit la formation professionnelle comme étant "...l'ensemble des activités visant à assurer l'acquisition des connaissances, des qualifications et aptitudes nécessaires pour exercer une profession ou une fonction avec compétence et efficacité", et en confie le charge au Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle.

Le Document cadre identifie le public cible: la formation professionnelle "...est un cadre de formation extrascolaire qui prend exclusivement en compte l'immense majorité des jeunes non scolarisés ou exclus du système éducatif, les chômeurs diplômés ou non, en quête de qualification pour exercer un premier emploi, les travailleurs désireux d'améliorer leurs aptitudes par la formation continue".

#### Le cadre législatif et réglementaire

Les différents textes de loi actuellement en vigueur et ayant trait à la formation professionnelle sont les suivants:

- Le Titre II de la Loi n° 033-2004/AN du 14 septembre 2004 portant Code du Travail dispose sur les questions ayant trait à l'emploi, le placement, la formation et l'orientation professionnelle;
- La Loi n° 013/96/ADP du 9 mai 1996 portant Loi d'Orientation de l'Éducation s'applique à l'ensemble des institutions publiques et privées ayant pour mission l'éducation et la formation professionnelle. Cette loi prévoit la création d'un fonds destiné à appuyer l'effort public et privé d'éducation et de formation;
- Le Code des Impôts qui établit au profit du budget de l'État, une Taxe Patronale et d'Apprentissage (TPA). La TPA est à la charge des employeurs et est calculée sur la base de 4 et 8% des rémunérations payées respectivement aux nationaux et aux étrangers.
- Le Code des Investissements s'intéresse à la formation professionnelle, à travers l'aspect qualification de la main d'œuvre. L'arrêté n° 93-026/MICM/SG/DGDI fixant la composition du dossier de demande d'agrément au Code des Investissements s'occupe également des questions de main d'œuvre (les effectifs à recruter, qualification ...);
- La Loi n° 13-72 AN du 28/12/72 portant Code de Sécurité Sociale s'intéresse à la formation professionnelle à travers ses dispositions relatives aux apprentis. Ainsi en vertu de l'article 3 alinéa 3, les élèves des écoles professionnelles et les apprentis sont assimilés aux travailleurs salariés pour les branches de sécurité sociale et selon les modalités qui seront déterminées par arrêté du Ministre du Travail, après avis de la Commission Consultative du Travail;

- Les conventions internationales ratifiées par notre pays: la convention n° 142 de l'Organisation Internationale du Travail relative aux ressources humaines.

Dans la pratique, la formation professionnelle est dispensée dans diverses structures: des centres de formation créés soit par des ministères, soit par des organismes internationaux, des ONG, des associations, ou encore des promoteurs privés. Plusieurs départements ministériels disposent de centres de formation professionnelle.

Différents projets et programmes interviennent également dans la formation professionnelle: la Cellule d'appui à la formation professionnelle, Swisscontact, le Projet de promotion des Entreprises Rurales de Construction Métalliques (PERCOM), le Programme de Promotion de l'Artisanat au Burkina (PAB), le Centre des Ressources, le Projet Professionnalisation et Emploi (PPE). On note aussi l'existence d'une concertation entre les partenaires de la formation professionnelle.

### **Les contraintes de la formation professionnelle**

La formation professionnelle fait face à de nombreuses contraintes:

- la concentration des activités de formation professionnelle dans les deux grandes villes: Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, ce qui constitue un frein à l'accès des demandeurs potentiels des autres provinces à la formation professionnelle;
- le problème de reconnaissance et d'homologation des acquis professionnels. *"La formation professionnelle dispensée par les écoles et centres de formation qui ne sont pas rattachés au système scolaire classique,*

*est validée par un diplôme ou certificat "maison" non reconnu officiellement", ce qui pose le problème des passerelles entre les différents ordres d'enseignement. L'inadéquation entre les profils disponibles sur le marché du travail et les besoins en compétences nécessaires au développement des activités économiques dominantes telles que l'agriculture, l'élevage...*

- Le problème de financement. La taxe professionnelle d'apprentissage ne sert qu'en partie aux structures de formation.
- La formation professionnelle est encore perçue comme un enseignement de seconde chance. Ce mode de formation est choisi à défaut de l'enseignement scolaire classique. Cependant, cette perception évolue positivement du fait des problèmes d'insertion sur le marché du travail des sortants de l'enseignement général. Par ailleurs, l'apprentissage qui est le mode le plus répandu d'acquisition de qualification professionnelle reste encore embryonnaire et rudimentaire.
- La disparité dans les modules de formation et les niveaux de recrutement.

### **Stratégie de développement de la formation professionnelle**

L'objectif affiché est la mise à niveau du potentiel national de formation professionnelle par le renforcement des capacités. Les actions de mise à niveau du potentiel national de formation professionnelle comprennent la définition d'un cadre juridique approprié, le développement de l'ingénierie, la formation des formateurs, la réhabilitation et l'accroissement du dispositif national de formation, la définition des filières

prioritaires de formation et la coordination du système national de formation professionnelle.

Quant aux actions qui touchent au renforcement des capacités de formation professionnelle, il s'agit de l'adoption et de la vulgarisation de l'apprentissage de type dual<sup>53</sup>, de l'amélioration de la qualité de la formation, de l'accroissement des capacités d'accueil et de l'instauration d'un mécanisme stable de financement du dispositif national de formation professionnelle.

## CONCLUSION

Le marché du travail burkinabé est marqué par son caractère dual. Il est en effet composé d'un compartiment formel et d'un autre, non officiel et informel mais toléré. Le compartiment officiel est caractérisé par une forte réglementation notamment l'obligation faite aux employeurs de respecter des règles touchant à la fois au temps de travail, aux conditions d'hygiène et de sécurité sur les lieux de travail mais aussi aux traitements salariaux (respect du SMIG ou des salaires arrêtés par les

---

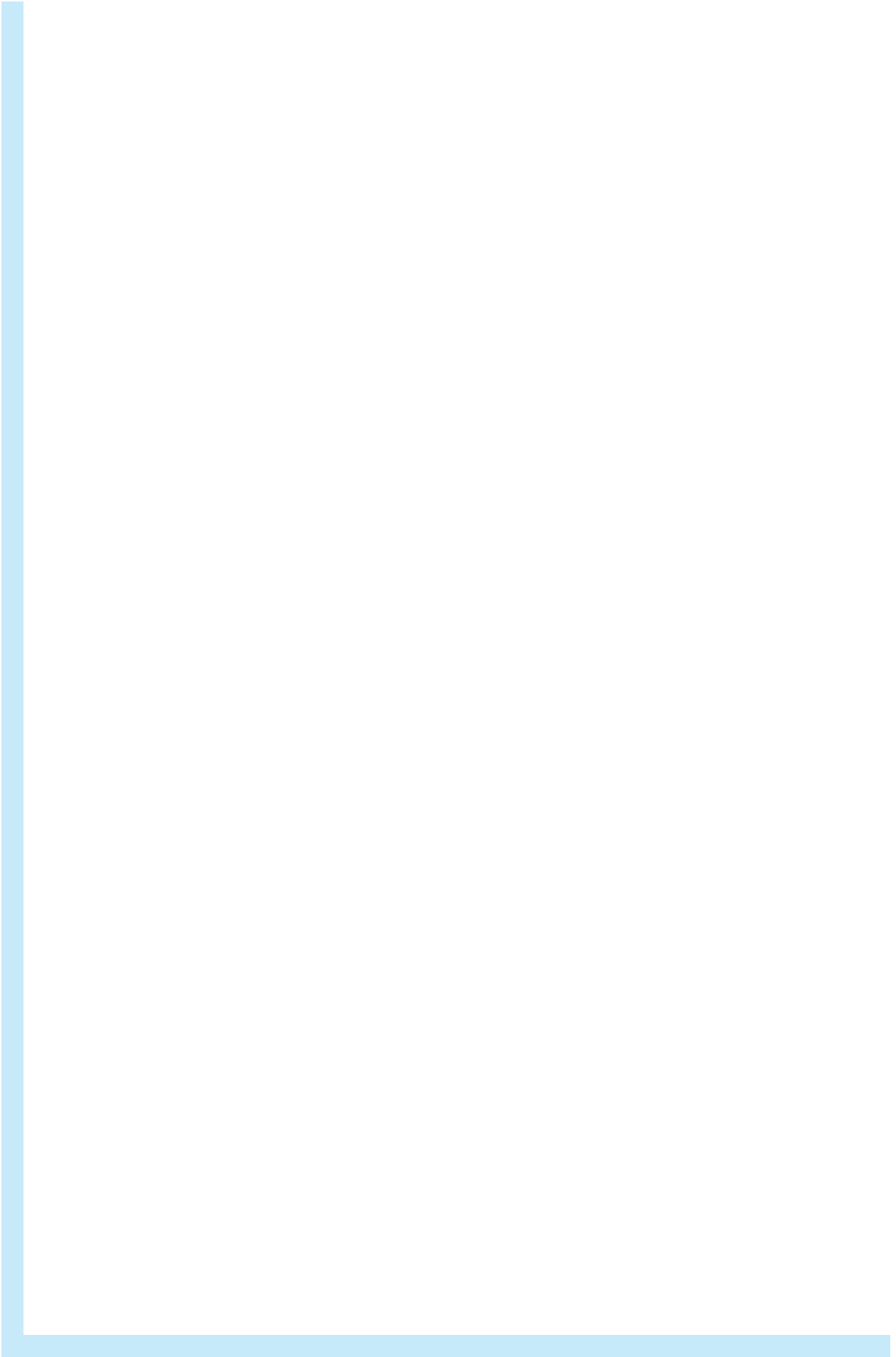
53 L'approche de l'apprentissage dual repose sur le principe d'une formation bien structurée en collaboration avec les milieux professionnels qui sont étroitement associés à toutes les étapes de la formation. La dualité consiste en une formation effectuée en atelier ou en entreprise complétée par une formation théorique dispensée dans un centre de formation professionnelle. La caractéristique principale du système dual est qu'en principe c'est le patron qui pilote la formation et impose les critères d'évaluation et les indicateurs de performances; le centre n'étant que simple prestataire de service. Le système dual nécessite que le formé soit déjà en poste dans une entreprise. Il ne prend donc pas en compte les préoccupations de la formation professionnelle initiale.

conventions collectives).

Conséquence de ce dualisme, les travailleurs des deux compartiments ne bénéficient pas de la même protection sociale. Alors que les travailleurs du secteur formel disposent d'une couverture sociale fournie par la CNSS ou la CARFO ou d'autres mécanismes propres à certaines entreprises, la plupart des travailleurs du secteur informel ne bénéficient d'aucune couverture sociale. L'offre de travail est le fait de personnes peu qualifiées à cause principalement de l'insuffisance du système de formation professionnelle.

Dans ce contexte, les recommandations suivantes peuvent être formulées:

- poursuivre la réforme du code du travail en cohérence avec les objectifs de lutte contre la pauvreté: réduction du nombre de journaliers, formalisation du secteur informel et réduction des inégalités homme-femme;
- renforcer les capacités humaines et financières de l'inspection du travail;
- promouvoir la formation professionnelle, notamment à destination des jeunes chômeurs vivant en milieu urbain, afin de renforcer le potentiel productif;
- permettre aux travailleurs indépendants de cotiser à la CNSS;
- étudier les performances des mutuelles de santé et assurer leur promotion.

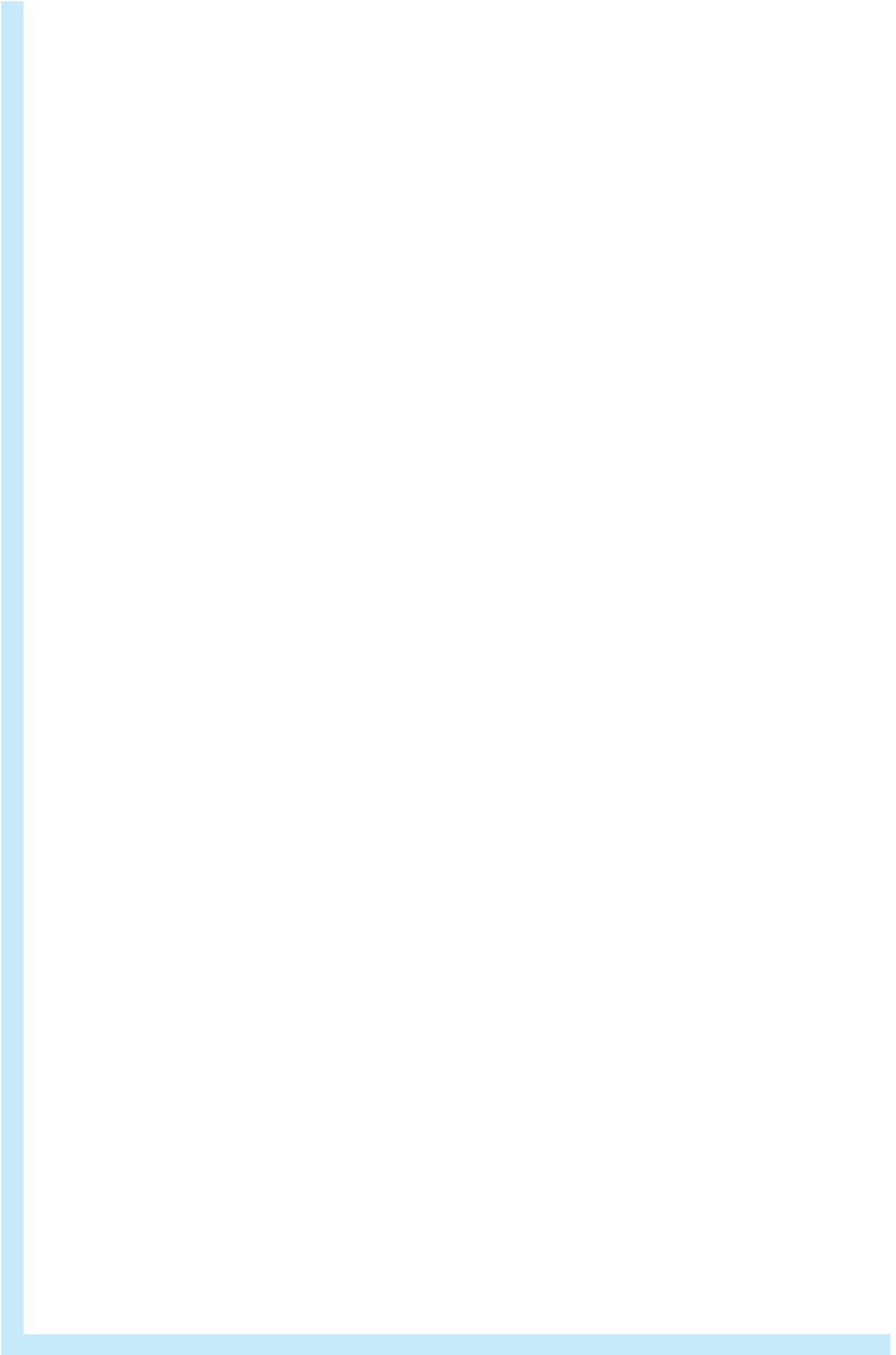


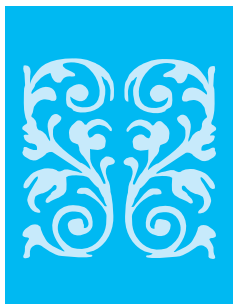
**PARTIE 3**

**SECTEUR PRIVÉ ET**

**CROISSANCE PRO-PAUVRE**







## CHAPITRE 7

### LE SECTEUR AGROPASTORAL

#### INTRODUCTION

L'agriculture et l'élevage sont les principales composantes du secteur primaire burkinabé lequel contribue en moyenne pour 30% à la formation du PIB du pays et occupe 85% de la population active. Le secteur agropastoral est donc la principale source de revenu de la majorité des burkinabè. Sa croissance durable est une des conditions à la réduction de la pauvreté.

Malgré les progrès économiques réalisés, la population burkinabé est demeurée extrêmement pauvre. L'indice de pauvreté s'est accru: 46,4% en 2003 contre 45,3% en 1998 et 44,5% en 1994. La pauvreté monétaire est principalement localisée dans les zones rurales: 52,8 % des individus y vivent en dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté touche donc principalement les agriculteurs, plus particulièrement les agriculteurs qui vivent d'une agriculture de subsistance sous-équipée et peu monétarisée. En définitive, la pauvreté en milieu rural contribue pour 92,2% à l'incidence de la pauvreté monétaire en 2003. Une

région comme le Mouhoun, zone de production cotonnière par excellence, fait partie de celles où la pauvreté se serait accrue de plus de cinq points. Cette situation confirme que la croissance économique est une condition nécessaire mais pas suffisante pour réduire la pauvreté. La croissance de la production à elle seule ne suffit pas à réduire la pauvreté. Identifier les conditions d'une croissance favorable aux pauvres en milieu rural participe donc à une croissance du secteur privé favorable au développement humain.

Le présent chapitre propose en une première partie un bilan du développement du secteur agropastoral. Dans la seconde partie, les politiques de l'État dans ce secteur sont analysées.

#### 7.1. DEVELOPPEMENT DU SECTEUR AGROPASTORAL

L'évolution des principales productions et des conditions de production montre que les systèmes de production et de

commercialisation ont besoin d'être modernisés afin que le secteur agropastoral puisse s'inscrire dans une dynamique de croissance autoentretenu, favorable à la réduction de la pauvreté et à la préservation de l'environnement.

### 7.1.1. ÉVOLUTION DES PRINCIPALES PRODUCTIONS AGRICOLES ET CONDITIONS DE PRODUCTION

#### Évolution des principales productions et des systèmes agricoles

En 1960, l'agriculture pratiquée était une activité d'autosubsistance dominée par de petites exploitations. Le système de production le plus courant était la production familiale. Les principales spéculations agricoles étaient pour les céréales: le mil, le sorgho (blanc, rouge), le maïs, le fonio et le riz; pour les protéagineux: l'igname, la patate douce, le manioc; pour les oléagineux: l'arachide, le sésame, le soja, le coton; pour les légumineuses: la tomate, les choux, les aubergines.

de production familiale autoconsommée, ils ont évolué, certes lentement, vers le système de groupements ou d'organisations socioprofessionnelles (coopératives agricoles, groupements villageois, fédérations de paysans, unions de producteurs de coton, etc.). Au cours de cette période, des politiques et mesures ont pu être mises en œuvre par les gouvernements successifs pour initier la modernisation agricole. Dans le cadre du Fonds d'Investissement pour les Dépenses d'Intérêt Économique et Social (FIDES), des structures d'appui et de recherche ont ainsi vu le jour (comme par exemple l'IRHO, l'IRCT, la CFDT ou la ferme d'élevage de Banakélé Dougou) avec des missions spécifiques bien définies pour chacune d'elles.

Depuis le début des années 90, date de la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel et de libéralisation, la production a continué à croître (tableau 7.1.). Mais cette croissance s'est accompagnée d'un ralentissement des rendements (exemple du sorgho, figure 7.1.) voire même d'une stagnation pour certaines cultures, celle du coton par exemple<sup>54</sup>.

Tableau 7.1. Évolution des productions en milliers de tonnes

	Maïs	Riz	Mil	Sorgho	Coton
1961	74,4	30,1	194,9	410,7	2,3
1970	55,4	36,3	399,2	563,1	23,5
1980	104,5	40,2	350,7	546,9	62,5
1990	257,9	47,8	449,0	750,5	216,6
1995	212,5	84,0	733,7	1266,2	150,4
2000	315,8	66,4	604,1	847,3	212,5
2004	481,5	74,5	937,5	1399,3	535,3

Sources: MAHRH et FAO

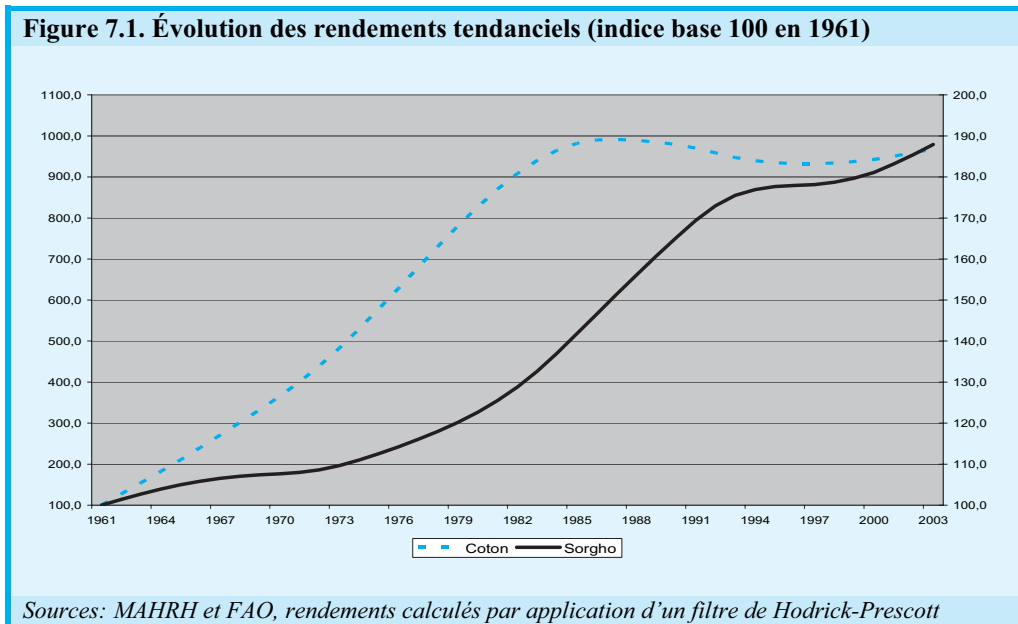
De 1961 à la fin des années 80, l'augmentation de la production est allée de pair avec une augmentation des rendements. Les systèmes de production agricole ont alors connu une évolution qualitative. Du système

En d'autres termes, le démantèlement des filières et le retrait de l'État ont provoqué un ralentissement dans la

<sup>54</sup> Les rendements sont définis par le niveau de production pour une surface emblavée donnée.

modernisation de l'agriculture.

agricole.



### Évolution de l'irrigation et de la mécanisation agricole

La faible dotation non seulement en capital humain des acteurs du secteur agricole, mais aussi en intrant et en infrastructure économique de base explique la difficulté du pays à faire de ce secteur un véritable moteur d'un développement économique favorable aux pauvres.

Afin de favoriser le développement de la culture attelée, des unités locales de fabrication de matériel agricole (Houe manga, Herse, charrettes, etc.) ont vu le jour. Des structures de financement telles que la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA) et la Banque Nationale de Développement (BND) ont été créées pour accompagner le programme.

Force est de constater que ces efforts n'ont pas permis une modernisation de l'agriculture burkinabé. La motorisation reste à un niveau très faible et l'utilisation insuffisante des fertilisants et de semences améliorées explique en partie le bas niveau de la production

De grands ouvrages hydro agricoles ont été réalisés ainsi que des superficies cultivables. Il s'agit de la vallée du Sourou avec 30.000 hectares irrigables, la Kompienga avec 5.000 ha irrigables, la plaine de Bagré avec 30.000 hectares irrigables, le site de Silonou, du Kéné Dougou - Léraba et celui de la Comoé totalisant 12500 hectares dont, 2170 hectares réservés à l'arboriculture.

De petits et moyens ouvrages hydro agricoles ont été aussi réalisés, il s'agit entre autres de la vallée du Kou, SOSUCO, Karféguéla, Douna.

L'État a adopté en 2005 une politique nationale de l'agriculture irriguée pour parer aux difficultés liées à la pluviométrie et améliorer la sécurité alimentaire. Ainsi, avec l'appui des Partenaires Financiers et Techniques (PTF), a-t-il mobilisé des fonds pour développer l'irrigation en aval des petits barrages et adopté un programme en terme de gestion des terroirs et des ressources naturelles (conservations des eaux et sols, défense et restauration des sols).

### 7.1.2. LES PRINCIPAUX SYSTÈMES DE PRODUCTIONS ANIMALES

Les revenus de l'élevage contribuent pour 29% au revenu d'un ménage vivant en milieu rural, juste après les cultures vivrières et de rente (33,6%). Le Burkina Faso est caractérisé par l'existence d'un cheptel important. On y retrouve deux types d'élevage. Le système d'élevage traditionnel ou extensif est le système dominant. Des systèmes d'exploitation plus intensifs se développent également autour de quelques filières porteuses comme la viande, le lait, les œufs, les cuirs et peaux. Malgré son deuxième rang en valeur des exportations totales du pays après le coton, les investissements dans ce secteur restent encore modestes.



Les systèmes traditionnels sont généralement extensifs (80%) et comportent l'élevage des ruminants, l'élevage avicole et celui des porcins. L'élevage des ruminants utilise très peu d'intrants zootechniques et vétérinaires<sup>55</sup>. Il faut distinguer le type transhumant en zone sahéenne et le type sédentaire. Ce dernier se

<sup>55</sup> La zootechnie est l'étude scientifique de l'élevage des animaux domestiques utiles à l'agriculture, de leur reproduction et de leur adaptation à des besoins déterminés.

subdivise en sous système au centre et au sud et en sous système mixte en zone cotonnière notamment. Les systèmes traditionnels reposent sur l'utilisation de ressources naturelles. Associé à l'agriculture traditionnelle extensive, utilisatrice d'espace, des conflits entre agricultures et éleveurs naissent fréquemment et portent préjudice à la paix sociale (encadré 7.1.).

Ces systèmes fournissent des produits (cuirs et peaux, viande, lait, fumier et travail) vendus pour subvenir aux besoins des éleveurs.

Les systèmes extensifs d'élevage dépendent surtout des ressources naturelles et concernent la quasi-totalité du cheptel. Cet élevage est très vulnérable à la sécheresse.

En terme de filières porteuses, l'élevage traditionnel de volailles (poules et pintades) très répandu dans la population burkinabè, rend d'importants services au plan social et économique aux acteurs (vente de la viande, des œufs...). Il permet la création d'une épargne auprès d'institutions financières de la place. Ce type d'élevage a une productivité relativement faible occasionnée par l'insuffisance qualitative et quantitative d'aliments. Il est soumis à une forte

mortalité, notamment chez les à la production de viande. pintadeaux.

#### Encadré 7.1. Invasion des champs par le bétail

Le différend serait né de la négligence d'un "petit peulh" dont le troupeau a envahi le champ de Karim. Celui-ci a vite fait de repousser le troupeau hors du champ. Le petit peulh tenta de s'enfuir, mais dans la précipitation, une de ses chaussures resta sur place, et Karim s'en empara. Il lui ordonna de revenir avec ses parents constater les dégâts avant qu'il lui remette sa chaussure. Dans la soirée, aux environs de 19 heures, un groupe de jeunes peulhs armés de gourdins et très furieux se présentèrent devant la concession de Karim ... S'ensuivit une altercation, puis les peulhs commencèrent à faire pleuvoir des coups de gourdins sur Karim qui cherchait à s'emparer d'un bâton pour mieux se défendre ...

Ce qui est à la base de ce drame est lié au mode de production, qui secrète également à son tour sa culture. Les uns sont des agriculteurs sédentaires tandis que les autres, les peulhs, sont des éleveurs nomades selon les saisons. Le mode de production des uns est agricole, celui des autres est pastoral. Les membres de la famille de Pierre n'auraient pas été des agriculteurs qu'ils n'auraient pas exploité des champs et qu'ils n'y auraient pas eu d'affrontement.

*Observateur Paalga du mercredi 29 novembre 2006, n° 6776, page 5*

Les systèmes améliorés (environ 20%) sont fondés sur l'élevage des ruminants. Des noyaux d'intensification en production laitière d'embouche bovine et ovine se développent surtout en zones périurbaines. Il faut distinguer d'une part, l'embouche intensive et semi intensive bovine et d'autre part, la production intensive de lait en zone périurbaine. Ces systèmes connaissent un développement car générateurs d'emplois pour les jeunes qui souhaitent s'investir dans l'élevage. Quant à l'aviculture moderne, elle est présente seulement en milieu urbain et périurbain. Son système repose surtout sur l'achat des intrants (poussins, aliments, produits vétérinaires) et utilise beaucoup de main d'œuvre. Bien que productifs, ce type d'élevage moderne nécessite des investissements à coûts élevés.

L'élevage intensif des porcs est d'un bon niveau de productivité s'il se situe dans les zones périurbaines. Il est souvent menacé par l'urbanisation et les exigences en matière d'hygiène. Il existe d'autres types d'élevage qui contribuent dans une moindre mesure

Il s'agit des équins, des asins et des camelins élevés plutôt pour d'autres objectifs prioritaires (traction, pont, etc...) que la production de viande. Les dindons, les canards et les pigeons sont élevés quant à eux pour leur chair, les chiens pour le gardiennage, mais leurs effectifs sont plutôt limités.

Dans cette dynamique d'amélioration et de modernisation du système de l'élevage, des espèces nouvelles ont été introduites pour leur forte productivité. Il en est ainsi au niveau des bovins du zébu Maure et du Gudali. Mais ces races performantes exigent des conditions d'élevage améliorées et un suivi sanitaire efficace. Pour la production intensive de viande ovine, les producteurs exportateurs dans les pays côtiers préfèrent les races sahéliennes plus performantes (50 à 80 kg) comme le mouton peulh burkinabé et le mouton peulh Bali-Bali nigérien.

La production intensive porcine utilise de plus en plus des porcs croisés à partir des races européennes très performantes comme le "Large White". Quant aux aviculteurs modernes, ils

introduisent des souches hybrides pour la production de poulets de chair. Les producteurs laitiers s'intéressent surtout aux races très performantes importées de certains pays de la région (Gudali du Nigéria, Zébu Maure de Mauritanie) mais surtout des races européennes. Ces races sont croisées avec les races locales ou élevées en race pure. Malheureusement, nos éleveurs traditionnels utilisent le zébu peulh local dont les aptitudes laitières sont très faibles faute d'une alimentation quantitative et qualitative. La production des œufs de consommation faite par les aviculteurs modernes repose sur l'utilisation de souches hybrides importées.

Le développement de l'élevage repose sur deux piliers: la préservation du potentiel productif des ressources animales et la protection du foncier. La préservation des espaces pastoraux notamment est une voie pour éviter les conflits agriculteurs éleveurs et préserver la paix sociale à l'intérieur du pays et dans la sous région (encadré 7.2.).

impliquer davantage dans la gestion de cette activité et surtout dans la répartition des revenus tirés de l'élevage. Un changement de mentalité et du dispositif institutionnel pourront les aider à avoir des droits de propriétés et accéder aux systèmes financiers.

### 7.1.3. LA TRANSFORMATION

#### Les structures artisanales et industrielles

Au Burkina Faso, les unités de transformation existent et évoluent surtout dans le domaine de l'oléagineux et de ses dérivés (karité, coton, sésame, etc.). Ce sont les unités semi industrielles et les unités industrielles.

A côté des trois brasseries (BRAKINA, BRAFASO et SOBBRA), il existe des transformateurs traditionnels, des transformateurs artisanaux et enfin les transformateurs industriels.

#### Encadré 7.2. Comment sécuriser les exploitations

Les conflits fonciers sont légions sur le continent; ils opposent souvent les communautés entre elles, des familles quand ce ne sont pas des agriculteurs et des éleveurs qui s'entre-déchirent. (...) Pour Aboukarim Mamala du Niger (...) il s'agit de permettre un accès équitable aux ressources partagées à travers un aménagement cohérent de l'espace rural. Ce sont les objectifs du code rural nigérien qui tient compte dans sa formulation, de la dimension socioculturelle du foncier dans la mentalité des populations. Ce code a donc tenu compte des coutumes locales et de la nécessité de sécuriser tous les acteurs (Agriculteurs, éleveurs...) surtout la mobilité pastorale. La question qui est venue est de savoir comment régler l'accès des jeunes aux terres quand on sait qu'ils sont les plus nombreux et que faute de terres, ils vont grossir la population des villes. Nguessan Sécret de la Côte d'Ivoire, lui, a sa petite idée. *"Il faut qu'on arrive à un code harmonisé pour nos pays comme c'est le cas avec l'OHADA"*. Cela permettra, selon lui, de régler l'épineuse question de gestion des terres entre autochtones et allogènes et de régler les questions de successions. Cette dimension sous-régionale de la question foncière a été soutenue par plusieurs intervenants.

*Le Pays, N° 3747 du lundi 13 novembre 2006*

La participation des femmes dans le secteur de l'élevage reste fondamentale car elles jouent un rôle important dans ce secteur. Il convient donc de les

Les transformateurs traditionnels sont exclusivement constitués de femmes qui héritent leurs connaissances séculaires transmises de mère en fille

ou de grand'mère à petite fille. Ces savoir-faire diffèrent d'une région à l'autre. Elles transforment surtout les amandes de karité en beurre destiné à la commercialisation, à l'autoconsommation, aux soins corporels, à la pharmacopée ou encore à la fabrication d'autres produits (savons, pommades).

La catégorie des transformateurs artisanaux évolue aussi dans le secteur de l'oléagineux. Elle est aussi presque exclusivement constituée par les femmes regroupées en associations, groupements villageois féminins (GVF) ou en coopératives. Elles transforment le karité suivant les mêmes principes que les méthodes traditionnelles mais utilisent des équipements plus élaborés (des fours, des torréfacteurs, des concasseurs, des presses). Le regroupement des transformateurs artisanaux fonctionne comme des associations avec des assemblées générales et des comités de gestion.

Les revenus tirés de la commercialisation des produits procure non seulement aux membres des revenus pour subvenir à certains besoins mais aussi, servent à faire vivre l'organisation. A côté de ces groupements féminins et autres associations de femmes, il existe des petites unités de transformation dirigées par des hommes mais employant des femmes à temps plein ou de façon contractuelle.

Ces unités utilisent des techniques et des méthodes très artisanales de transformation mais avec un peu plus de professionnalisme (une organisation en entreprise, un système de gestion, et certaine stratégie commerciale). C'est le cas de la Société FASO DAMOU, propriétaire de la marque "KARILOR", de la "S.P.H." Savonnerie Parfumerie du Houet avec la marque "Beauté" ou encore de la société PHYCOS.

Les transformateurs industriels se caractérisent par une organisation plus professionnelle des unités, un niveau de production plus important et des moyens plus consistants. Ils sont constitués en unités semi industrielles et industrielles. Les unités semi industrielles sont presque exclusivement de groupements villageois féminins ou de regroupement de plusieurs groupements villageois féminins (GVF).

Ces groupements ont des équipements de transformation plus élaborés le plus souvent mécaniques et acquis grâce à des "dons" ou sous forme de subventions. Ces unités se distinguent des entreprises artisanales par la nature des équipements dont elles disposent, par une organisation du travail reposant sur plusieurs équipes se relayant et enfin par le niveau de production journalière comprise entre 20 et 200 litres de beurre, soit environ 20 à 200 kilogrammes.

Les unités industrielles sont quant à elles les mieux structurées de toute la filière. Ce sont des entreprises ou sociétés de capitaux dotées d'importants moyens et d'une capacité de production importante (exemple la SOFIB traite près de 50 tonnes d'amandes de karité par jour).

Elles transforment non seulement le karité mais aussi un autre oléagineux comme les graines de coton, le sésame, l'arachide. Elles transforment les amandes de karité en beurre pour l'exportation et/ou pour l'utiliser comme matière première.

C'est le cas de la SOFIB qui transforme le beurre de karité en produit fini destiné au marché local et sous-régional. C'est également le cas de la société nouvelle CITEC (SN-CITEC) qui fabrique de l'huile de coton et des savons.



## Alimentation et transformation des produits agricoles

Les produits agricoles et particulièrement les céréales (mil, sorgho, maïs, riz, etc.) constituent l'aliment de base de la majorité des burkinabés. Dans ce secteur, on y trouve l'informel et le formel.

Le secteur formel regroupe les unités artisanales. Environ huit unités transforment principalement le mil. Celui-ci tient une place de prédilection dans ces unités artisanales parce qu'il rentre dans la composition de plusieurs aliments (couscous, déguè, bouillie, zom-kom, tô...). La faible importance de ces unités artisanales s'explique par les équipements utilisés, les modestes moyens financiers à disposition et le manque de formation des acteurs.

Deux entreprises basées à Ouagadougou transforment à elles seules 95% des céréales (mil, maïs, sorgho, riz, blé); il s'agit des sociétés C. TRAPA (85%) et SODEPAL (10%). Cette dernière, en plus du mil et du maïs, consomme également environ 30% de blé dans ces produits finis (biscuits, pâtisserie, etc.) (encadré 7.3.).



Le secteur informel formé des transformateurs de sorgho rouge en bière locale traditionnelle (dolo) utilise environ 17.000 tonnes de sorgho par

an selon des statistiques de 2001.

Cette filière s'organise et des partenariats s'établissent avec le secteur privé (encadré 7.4.). Les sociétés innovatrices s'investissent pour leur offrir des technologies modernes réductrices de la consommation du bois de chauffe.

Dans le secteur informel, la petite restauration joue un rôle très important dans la consommation des céréales.

En effet, la faiblesse des revenus, le bas niveau des salaires ou encore l'éloignement du lieu de travail donnent une place importante aux petits restaurants, souvent situés au bord des routes et dans les marchés et dont les prix défient toute concurrence. Ils effectuent eux-mêmes la transformation de leurs céréales pour le "**Tô - Deguè**"<sup>56</sup> et la bouillie de mil ou de maïs.

On estime la quantité de mil utilisée par ces restaurants à environ 14.000 tonnes, soit environ 8% de la consommation urbaine totale de céréales.

<sup>56</sup> Le "Tô" est une pâte consistante à base de mil, maïs ou sorgho blanc accompagnée d'une sauce dont la composition est variable. Le "Deguè" est fait à base de grumeaux de mil ou de sorgho, cuit à la vapeur, servi à froid avec du lait ou du yaourt

### Encadré 7.3. LA SODEPAL : une PMI agroalimentaire

Le Burkina Faso connaît une croissance accélérée de sa population, avec un taux d'accroissement de 2,4% l'an. Le taux de croissance de la population urbaine est de 7% l'an (soit un doublement tous les onze ans). La ville de Ouagadougou atteint un taux de croissance de 9% l'an (soit un doublement tous les neuf ans). Le fort taux de croissance démographique et les aléas climatiques font que la sous-alimentation et la malnutrition constituent des problèmes cruciaux quotidiens auxquels les populations sont confrontées.

On constate que dans toute la bordure sahélienne, les régimes alimentaires sont fondés sur les céréales. Cette alimentation peut être carencée en protéines. La malnutrition résulte des carences nutritionnelles des aliments consommés. Les problèmes sanitaires liés à l'insuffisance alimentaire et nutritionnelle, touchent particulièrement les enfants en croissance, les femmes enceintes, les femmes allaitantes.

Face à cette réalité, la production agricole, qui offre de bonnes perspectives de développement, reste cependant variée. La transformation agro-alimentaire des produits locaux apporte une réponse aux besoins d'équilibre alimentaire et offre des produits alimentaires variés aux consommateurs.

Le mot d'ordre "Produisons et consommons burkinabè" sous le régime d'exception de 1983, a incité à la valorisation des matières premières locales. Une telle valorisation ne peut cependant se faire qu'avec l'émergence de PMI agro-alimentaires, le soutien et le renforcement des unités existantes.

Fort de ce constat, une mutation de la Boulangerie-Biscuiterie du Levant créée en 1978, a donné naissance en 1992, à la Société d'Exploitation des Produits Alimentaires (SODEPAL), une Société Anonyme au capital de 70 Millions de FCFA, dans le cadre d'un accord de partenariat avec le Groupe Nutriset (France), spécialiste des aliments de complément nutritionnel pour les programmes humanitaires internationaux. La SODEPAL, s'engage à promouvoir sur le marché au niveau national et régional, la circulation des produits nouveaux à partir des potentialités agricoles locales (céréales, fruits et légumes, oléagineux, protéagineux produits de l'élevage, de la pêche, de la foresterie). Ce qui lui vaut de faire des efforts d'adaptation et d'accueil sur le plan industriel et commercial.

A ce titre, la SODEPAL a mis sur le marché:

- La VITALINE : une farine lactée précuite protéinée, enrichie en vitamines et oligo-éléments. C'est un aliment de complément nutritionnel à base de produits locaux (farine de maïs / blé, arachide, poudre de lait, sucre de canne, poudres levantes, vitamines). La Vitaline est destinée aux enfants dès l'âge de 4 mois, aux femmes enceintes, aux femmes allaitantes, aux personnes âgées. Il existe une gamme de farines enrichies (VITA-CASUI, VITA-TOEDO anti-diarrhée);
- Le VITACROC : un biscuit sec protéiné enrichi en vitamines, à base de produits locaux à haute valeur énergétique recommandé pour les écoles.
- Autres Produits agro-alimentaires: mangues confites, nectar de mangue, bouillie rapide:Koko-Baga, Gonné rapide, Bessé, Bonbons de toédo ...

La SODEPAL privilégie particulièrement la valorisation des matières premières locales.

#### *Le marché*

Les produits sont vendus en Pharmacies, dans les centres de récupérations nutritionnels, dans les supermarchés, aux ONG, à des programmes d'aide alimentaire (Burkina, Niger, Mali). L'élargissement du marché :UEMOA, plus de 60 Millions de consommateurs, offre aujourd'hui des opportunités mais présente aussi des défis à relever en termes de qualité et compétitivité.

#### *Autre projet*

Fort de son expérience dans la production des aliments de complément nutritionnel et dans le but d'élargir, la gamme des produits de complément nutritionnel accessibles à toutes les couches de la société, la SODEPAL introduit dans son catalogue une nouvelle gamme de produits variés, précuits, enrichis, à base de soja, un légumineux à haute valeur nutritive, à multiple facettes pour la lutte contre la malnutrition et pour l'équilibre de la santé des populations.

Les produits fabriqués aux normes du Codex Alimentarius sont suivis par le Laboratoire de Technologie Alimentaire. Le Projet a bénéficié de l'appui d'un Expert en Marketing Volontaire du Système des Nations Unies pour la conception et la réalisation d'un emballage personnalisé.

PDG/SODEPAL - Mme Simone ZOUNDI

#### Encadré 7.4. Dolotières et utilisation du gaz

La III<sup>ème</sup> édition des journées de la dolotière a ouvert ses portes le 30 novembre 2006 dans la cour de la Maison des jeunes du secteur 16 de Ouagadougou. La manifestation portait sur le thème "Économie d'énergie, écocitoyenneté et hygiène dans la commercialisation du dolo pour une meilleure rentabilité de l'activité de la dolotière". Le jeudi 30 novembre 2006, il est presque 10 heures lorsque notre équipe vient de franchir le portail de la Maison des jeunes du secteur 16 de Ouagadougou. Nous sommes frappés par une forte odeur de dolo et de soupe. Mais, il n'y a rien d'étonnant, car les membres de l'Association des dolotières et revendeuses de la bière de mil s'affèrent avant le début officiel de la cérémonie. Quelques clients dégustent déjà ce précieux liquide et nombre d'entre eux ont les yeux brillants. Un tour rapide des cabarets nous permet de constater que de nos jours la vendeuse est confortablement assise sur une chaise; et l'ère des canaris semble révolue, puisque le dolo est mis dans des fûts en plastique. Et s'il est vrai qu'on ne doit pas boire le ventre vide, l'association a permis aux vendeurs de viandes grillées et de soupe, de proposer leurs mets non loin des vieilles femmes commercialisant le gonré, zamné, beinga, bag benda, etc. (...) L'innovation majeure de cette année est la participation des vendeuses venues de Bobo, Koudougou, Dédougou, Gaoua et de Kampti se joindre à celles du Kadiogo et du Kourittenga. On retient aussi que les principales préoccupations des vendeuses résident au niveau de l'achat du bois de chauffe et du malt de sorgho. Les officielles au cours de la visite des cabarets ont d'abord effectués une halte au stand Total. Mais que vient chercher ce groupe pétrolier dans une affaire de dolo? C'est tout simple, car il a depuis lors, accompagné l'Association au cours de ses journées et a toujours œuvré pour l'utilisation du gaz dans la préparation du dolo.

*Pierre Tapsoba Grégoire Sirima. L'Observateur Paalga du vendredi 1<sup>er</sup> au dimanche 03 décembre 2006. N° 6778.1.5*



#### 7.1.4. COMMERCIALISATION PRODUITS AGRICOLES

#### LA DES

#### Croissance urbaine et développement

Les villes africaines connaissent une croissance rapide.

Au Burkina Faso, selon les données provisoires du dernier recensement, 20% des habitants sont établis aujourd'hui en milieu urbain (INSD 2007). Cette forte croissance urbaine signifie une concentration de pouvoir d'achat faisant de la ville une courroie d'entraînement pour le développement agricole. Les agriculteurs et éleveurs du monde rural peuvent y trouver un

marché pour écouler leur production. Cependant, la demande de consommation du milieu urbain est une demande extravertie.

La croissance de la demande de bien de consommation importée, notamment en riz, est impulsée par le milieu urbain, privant les produits locaux d'un marché. Ce processus de consommation extravertie mérite d'être atténué voire inversé afin de stimuler la production locale.

### Structures de commercialisation des produits agricoles

Le circuit de commercialisation des produits agricoles est composé de producteurs collecteurs, de commerçants grossistes et transporteurs, de grossistes et demi-grossistes, de détaillants et de transporteurs.

Les producteurs et collecteurs approvisionnent leur famille et vendent leurs produits sur le marché le plus proche. Parfois, ils pratiquent la vente directe à des consommateurs urbains. Certains producteurs sont aussi collecteurs, collecteurs travaillant pour quelques commerçants afin de réunir les volumes nécessaires à un transport motorisé à partir du village. Certains acteurs sont collecteurs, sans être producteurs.

Les commerçants grossistes des villes rurales ont leurs propres moyens de transport. Ils achètent soit aux collecteurs, soit directement aux producteurs et revendent à des détaillants des villes rurales ou à des grossistes des centres urbains d'autres régions du pays. Ils approvisionnent parfois des transformateurs urbains. Les grossistes et demi-grossistes sont des entreprises de type familial. Elles fonctionnent grâce au capital et réseau familial.

De nombreux grossistes entreprennent des activités multiples comme le commerce des produits manufacturés en général. Les grossistes sont concentrés dans la capitale Ouagadougou. Leurs entreprises, de type individuel, sont caractérisées par la peur des agents fiscaux, une gestion archaïque et souvent l'analphabétisme. Peu d'entre eux, tiennent une vraie comptabilité. Les activités diverses sont gérées par la même caisse sans opérations distinctes.

Les détaillants ont les mêmes caractéristiques que les grossistes, mais se distinguent par l'absence de points de vente spécifiques et la place importante des femmes. Par ailleurs, la pluralité des instruments de mesure et la durée parfois temporaire de l'activité, sont d'autres caractéristiques du marché de détail. Certains détaillants arrêtent leurs activités pendant la saison des pluies et reprennent après les récoltes.

Le transport jusqu'au marché le plus proche est normalement assuré par la famille productrice, avec des moyens simples comme le portage sur la tête à pied ou le chargement de sacs sur des vélos, des charrettes asines, des mobylettes. Les transporteurs sont le plus souvent des commerçants grossistes. Les camions sont en très mauvais état, achetés en secondes mains. L'âge moyen est de 10 ans. Les difficultés de ces acteurs sont notamment les pistes rurales impraticables et parfois les tracasseries policières.

### Les structures de commercialisation des produits de l'élevage

Les études menées dans le domaine de l'exportation des produits animaux du Burkina Faso vers les pays côtiers montrent une prédominance des animaux sur pieds. Les exportateurs

burkinabè ne disposent pas d'une chaîne du froid performante leur permettant d'exporter de la viande. De leur côté, les importateurs préfèrent des animaux vivants: leurs pays respectifs ont à coups de gros financements investi dans la construction de grands abattoirs qui restent sous exploités. En plus de cet élément économique de rentabilité, vient se greffer celui de pouvoir profiter du "cinquième quartier" des animaux exportés, la peau.

Le potentiel d'exportation vers les pays frontaliers, notamment la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo est important. Comme les capacités du secteur de l'élevage restent insuffisamment exploitées, le Gouvernement a adopté dès 1997, la note d'orientation du Plan d'Action de la Politique de Développement de l'élevage. Le Document d'Orientations Stratégiques (DOS) à l'horizon 2010, adopté en janvier 1998 par le Conseil des Ministres, confirme les grandes options de cette note d'orientation.

Ainsi donc, des infrastructures de transformation et de commercialisation pour la viande et le lait, ont été réalisées tant par l'État que par le secteur privé.

Il existe trois types d'abattoirs:

- les abattoirs frigorifiques localisés à Ouagadougou, Bobo-Dioulasso et Dédougou;
- les abattoirs séchoir de brousse au nombre de quarante;
- des aires d'abattages dans la plupart des chefs-lieux de départements.

En sus des contraintes de gestion, la plupart de ces infrastructures (en dehors de Ouagadougou et Dédougou) connaissent des problèmes d'insalubrité, liés au traitement des viandes et des déchets.

Pour le lait, plus d'une soixantaine

d'infrastructures de transformation sont construites. Il s'agit de mini laiteries fonctionnelles. On distingue les mini-laiteries artisanales et les mini-laiteries semi industrielles et industrielles. Les mini-laiteries artisanales sont réalisées pour la plupart par des opérateurs privés. Leur capacité journalière varie de cinq à cent litres voire plus. Généralement, leurs équipements se limitent à des ustensiles de cuisine et de quelques équipements spécifiques de conditionnement. La maîtrise de la qualité des produits reste encore très faible.

Les mini-laiteries semi industrielles et industrielles sont au nombre de trois: Faso Kossam, laiterie de Cissin à Ouaga et laiterie de Fada dans le Gourma. Elles ont été réalisées dans le cadre de projets qui malheureusement arrivent à leur terme. Les capacités de ces unités vont de 500 à 3.000 litres par jour. Toutefois, quelques difficultés subsistent dans le secteur. Il s'agit entre autres du problème d'approvisionnement en lait cru en saison sèche, de l'écoulement des produits finis en saison pluvieuse et froide et enfin l'ambiguïté de leur statut. En effet, les charges de fonctionnement sont subventionnées et les salaires du personnel sont alignés sur ceux des projets publics. La durabilité des mini laiteries semi industrielles se pose dans la mesure où il ne semble pas exister une stratégie de financement viable après la fin des projets subventionnés par l'État.

#### 7.1.5. ROLE DE LA FEMME DANS LE SECTEUR AGROPASTORAL

Les femmes en milieu rural sont présentes dans tous les domaines de la production et de la transformation des produits agricoles

comme le coton, l'arachide, le sésame, le karité et les cultures maraîchères. Avec les revenus tirés de ces différentes activités, elles essayent de faire face aux frais de scolarité et de santé de leurs enfants. Malgré cette présence active, l'incidence la pauvreté monétaire atteint 47,1% pour les femmes contre 45,7% pour les hommes (enquête EBCVM 2003).

Un produit comme le karité facilite l'intégration de la femme dans l'économie monétaire. Ce produit est un facteur de solidarité car. Piler le karité est une activité qui a toujours entraîné une mobilisation sociale entre les femmes d'une même concession ou d'un même quartier. Le karité est un facteur d'accroissement de revenus.

Dans cette filière, certaines femmes se comportent en véritables chefs d'entreprises. On les trouve ainsi, dans le domaine du cosmétique. Cependant, la durabilité de cette activité pose la problématique du renouvellement de l'arbre à karité.

Compte tenu de leur situation économique et de leur statut social précaires et vu leur contribution au niveau des productions agropastorales, une attention particulière doit être accordée à l'amélioration des conditions de vie des femmes et des filles dans la nouvelle stratégie de développement agricole "vision 2015".

Celle-ci prendrait désormais en compte la rentabilité des activités économiques des femmes. Pour ce faire, des actions concrètes sont prévues dans la Stratégie de Développement Rural (SDR) pour le renforcement des capacités qui passe par l'amélioration de leur éducation mais surtout leur formation en vue de faciliter l'adoption des techniques agricoles modernes, la création et la gestion des micros entreprises rurales.

Il s'agira de réduire leurs corvées quotidiennes pour leur permettre de se consacrer à leurs propres activités productives. L'appui à la commercialisation de leurs produits pour le karité, le néré, le maraîchage et leurs sous produits sera nécessaire.

Il s'agira aussi de promouvoir l'entreprenariat féminin non seulement grâce aux petites unités de transformation mais aussi à leur accès à la propriété foncière, aux aménagements hydro agricoles et aux périmètres irrigués. Le financement de leurs activités par des systèmes de micro finance adaptés est une des clés pour accroître leur rôle dans le secteur agropastoral.

Concomitamment, il s'agira de faciliter et de renforcer leur implication dans les instances de décisions des organisations de producteurs, de transformateurs, de commerçants des produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques et le développement local Commissions Villageoises de Gestion des Terroirs (CVGT).

## 7.2. POLITIQUES DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU SECTEUR AGROPASTORAL

Un des axes de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté est d'accélérer la croissance économique et de la fonder sur l'équité. Pour ce faire, un accroissement de la production agropastorale pour améliorer les revenus des populations tout en préservant l'environnement constitue donc un défi majeur. Les politiques et stratégies élaborées et mises en œuvre ont évolué et ce, en partenariat avec la communauté des donateurs d'aide publique au développement.

## 7.2.1. LES POLITIQUES EN FAVEUR DU SECTEUR AGROPASTORAL

Avant 1990, les politiques et stratégies nationales visaient essentiellement la satisfaction des besoins socio-économiques avec une forte implication de l'État dans la fonction de production (appui aux exploitants), de transformation (installation d'unités de transformation) et ou de commercialisation des produits agricoles. C'est ainsi que l'on a assisté à la création des Organismes Régionaux de Développement et des Sociétés Publiques dans tous les domaines clés de l'économie ainsi qu'à la réalisation de programmes d'investissement dans les infrastructures hydro agricoles.

De 1990 à 1995, l'État s'est désengagé dans le cadre du Programme d'ajustement structurel (PAS) et plus particulièrement dans celui du secteur agricole (PASA).

On a assisté alors à la libération des prix et du commerce des produits agroalimentaires. S'est ajoutée la dévaluation du franc CFA en 1994. Cette restructuration des institutions visait à améliorer leur efficacité tant au plan public que privé au service du secteur agricole pour les adapter au contexte de la globalisation et de la mondialisation.

Pour ce faire, il fallait recentrer l'administration sur ses missions régaliennes d'orientation stratégique, d'appui/conseil, de suivi/évaluation et enfin de contrôle et réglementation. Par ailleurs, l'État se devait de renforcer la déconcentration des services agricoles au niveau régional et local tout en encourageant l'émergence d'organisations paysannes et professionnelles aptes à assumer certaines fonctions relevant autrefois

de l'État.

A la fin de cette période de mutations institutionnelles, l'État s'est à nouveau engagé dans une stratégie de croissance durable du secteur agricole et de l'élevage. Les années qui ont suivi ont vu le démarrage de la deuxième phase du PASA mettant l'accent sur le long terme avec un choix privilégié réservé à la sécurité alimentaire.

Ce diagnostic a débouché sur l'élaboration du DOS en décembre 1997 et du PSO en octobre 1999 qui lui donnait une priorité aux plans d'actions de l'Agriculture par filières avec quatre objectifs suivants:

- 1 Accroître la production agricole de 5 à 10% par an au cours des 10 prochaines années;
- 2 Contribuer à une croissance des revenus des exploitants agricoles et des éleveurs d'au moins 3% par personne et par an;
- 3 Créer les conditions favorables à disponibilité et à l'accessibilité des populations à une alimentation suffisante et équilibrée assurant une couverture des besoins en calories de 2.500 kilocalories par personne et par jour et une consommation de viande et équivalent de 21 kilogrammes par personne et par an;
- 4 Généraliser la gestion durable des ressources naturelles par les communautés rurales elles-mêmes.

Ainsi donc, dans le PSO, cinq programmes prioritaires (Fertilité des sols; Sécurité alimentaire et nutrition; Modernisation de l'Agriculture; Soutien aux producteurs et Appui institutionnel à leurs organisations) et six filières porteuses ont été identifiés (Céréales: Sorgho, mil, maïs, riz; Niébé; Tubercules; Coton; Fruits et légumes; Oléagineux)

Depuis 1990, le Burkina Faso a élaboré et adopté une dizaine de documents de

politiques et stratégies sectorielles dont la Stratégie de Développement Rural (SDR). Ils ont été mis en œuvre par les différents départements ministériels en charge du Développement Rural.

Ces dispositions sont à la fois d'ordre préventives, palliatives et correctives. L'objectif global de la SDR est d'assurer une croissance soutenue du secteur rural en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté, au renforcement de la sécurité alimentaire et à la promotion d'un développement durable.

Dans la Stratégie de Développement Rural, les objectifs fixés visent notamment la diversification et l'amélioration de la productivité, la liaison de la production avec le marché. La SDR repose sur des principes directeurs qui renvoient explicitement au Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) ainsi qu'à la Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé.

Ces principes directeurs sont les suivants:

- la promotion de la bonne gouvernance;
- le développement du capital humain; le renforcement du processus de décentralisation;
- la gestion durable des ressources naturelles;
- la prise en compte de l'approche genre;
- la réduction des disparités régionales;
- le recentrage du rôle de l'État et la responsabilisation des organisations professionnelles, des collectivités locales et des opérateurs privés;
- le renforcement du partenariat entre l'État et les autres acteurs qui interviennent dans le développement du monde rural.

## 7.2.2. QUELS MÉCANISMES DE STABILISATION POUR LES REVENUS ?

De 1964 à 1974, le pays avait mis en place un mécanisme de stabilisation fondé sur un système de contrôle à l'exportation avec une organisation tripartite où intervenaient la Caisse de Stabilisation des Prix des Produits Agricoles (CSPPA), l'État et les commerçants agréés. Un prix "d'achat" était déterminé par arrêté ministériel. Depuis la mise en œuvre du PAS dans les années 1990, il n'y a plus d'organe de régulation de la commercialisation.

Le secteur de l'oléagineux a été entièrement libéralisé (karité, sésame, anacarde, arachide...) et il appartient depuis cette période aux professionnels du secteur oléagineux de s'organiser. La Caisse Générale de Péréquation (CGP), société d'État, quant à elle, importait et commercialisait le riz. Ces secteurs étaient très convoités par les opérateurs privés qui créaient des pénuries artificielles du produit afin d'augmenter les prix aux consommateurs et par voie de conséquence leur marge bénéficiaire. Les profits dégagés par la CGP permettaient à l'État de stabiliser les prix de certains produits sensibles au niveau des consommateurs (produits pétroliers, riz, sucre...)

Au niveau de la sécurité alimentaire, une société d'État, la Société Nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire (SONAGESS) est créée pour la gestion du Stock National de Sécurité (SNS). Pour la SONAGESS, l'État entend lui donner tous les moyens nécessaires afin qu'elle puisse davantage intervenir à chaque campagne au niveau de la collecte des céréales, surtout en année de surproduction pour réguler les prix et



soulager les populations des zones déficitaires.

Concernant la politique céréalière, un dispositif spécifique a été mis en place en 1995 et bénéficie déjà de quelques expériences dans la prévention et la gestion des situations d'urgence. Un cadre formel de concertation (CRSPC) doté d'un instrument de financement, le Fonds de Développement des Céréales (FODEC), animé par l'État et des structures d'exécution (CT/CCI, SP/CONASUR, SONAGESS et SP-CPC) existe. Ce système semble bien fonctionner et est cohérent.

La politique céréalière se traduit par quelques insuffisances. Trois points peuvent être signalés. D'abord, la libéralisation des prix des produits agricoles a pour conséquence une instabilité des prix au producteur qui les rend donc vulnérables. Ensuite, la réorganisation des Services Agricoles (RSA) n'a pas atteint ses objectifs. En effet, avec la substitution des CRPA par des structures déconcentrées jusqu'au niveau provincial et l'arrêt des recrutements de cadres et agents de 1991 dans le cadre du PAS, il est observé un vieillissement du personnel et un dépérissement du dispositif d'appui/conseils. Ceci se traduit par une réduction de leur capacité opérationnelle et l'efficacité des services agricoles. Cependant, les projets et programmes sont venus pallier partiellement cette situation par les formations et l'appui/conseils des acteurs ruraux. Enfin, les acteurs non étatiques (organisations paysannes, opérateurs privés et ONG) étaient peu préparés pour cette relève.

Face aux fortes fluctuations des cours internationaux du coton, l'adoption du principe d'un prix plancher garanti a été largement responsable de la réussite de la filière. Cependant, pour rester viable à long terme face aux baisses durables des cours mondiaux,

des règles de fonctionnement ont été proposées pour la mise en place d'un fonds de lissage viable (Goreux 2006).

Cette approche vaut le coup d'être présentée car elle pourrait être étendue à d'autres filières, y compris dans l'agriculture vivrière. Les règles proposées reposent sur le constat du comportement asymétrique des producteurs: en période de hausse, ils ont tendance à souhaiter voir l'évolution du cours mondial répercutée sur les prix à la production alors qu'en période de baisse le prix plancher peut être situé à un niveau trop élevé par rapport au cours tendanciel.

En pratique, ce type de fonds de lissage repose sur les quatre principes suivants:

- Le fonds de soutien ne peut pas modifier la tendance à moyen terme;
- Le prix plancher est inférieur à la tendance à moyen terme;
- Le tunnel de non intervention est dissymétrique;
- Plus le prix plancher est faible, moins la dotation du fonds doit être élevée.

Les producteurs sont payés en deux temps. Ils reçoivent en un premier temps le prix de campagne puis, si le prix réalisé est supérieur au prix plancher, ils reçoivent un complément en fin de campagne.

### **7.2.3. MODERNISATION DE LA PRODUCTION AGROPASTORALE**

#### **Augmenter la productivité en respectant le développement durable**

Au Burkina Faso, la production agricole est restée jusque là essentiellement

pluviale. De ce fait, les contraintes naturelles (mauvaise pluviométrie, pauvreté des sols) pèsent beaucoup sur sa productivité. Pour accroître et diversifier les productions agricoles, il faut agir sur les facteurs susceptibles d'engendrer les transformations qualitatives au niveau de l'appareil de production, du comportement des acteurs et sur l'environnement socio-économique.

Pour atteindre l'objectif, des axes prioritaires ont été retenus dans la SDR:

- l'appui conseil aux producteurs et la recherche/développement;
- l'hydraulique agricole et le développement des aménagements hydro agricoles, avec une priorité à l'aménagement des bas-fonds;
- la promotion des filières porteuses;
- le développement de la transformation agro-industrielle et la promotion de la commercialisation des produits agricoles;
- le développement de la mécanisation agricole notamment par l'amélioration et la sécurisation de l'accès à la terre (hommes/femmes);
- la gestion intégrée de la fertilité des sols; l'amélioration des conditions d'accès aux crédits auprès des banques et des institutions de micro finance.

Compte tenu de l'évolution rapide des technologies, il faut promouvoir la recherche développement et renforcer les capacités opérationnelles des services d'appui conseil en poursuivant le Système National de Vulgarisation Agricole (SNVA). Au plan de l'hydraulique agricole et du développement des aménagements hydro agricoles, la priorité est l'aménagement des bas-fonds.

La promotion de ce secteur se présente comme une option

pertinente. Afin d'assurer la sécurité alimentaire des populations, il convient de se servir des ressources hydrauliques afin d'obtenir des rendements plus élevés.

Le développement de la transformation agro-industrielle et la promotion des circuits d'écoulement des produits doivent passer par le développement de l'agro-industrie en permettant aux investisseurs nationaux et étrangers d'investir dans la transformation des produits agropastoraux et leur écoulement par des mesures incitatives tant au plan fiscal que douanier. Le développement de la mécanisation agricole également passe par l'intensification des productions agricoles qui nécessite l'utilisation d'un équipement adéquat.

La politique des autorités dans ce domaine sera de développer des systèmes de production cohérents visant une agriculture durable qui associe étroitement l'agriculture et l'élevage. Des mesures sont envisagées pour favoriser l'acquisition des équipements permettant d'améliorer la productivité des entreprises. Pour tout ce qui précède, le gouvernement prendra des mesures diligentes pour mettre en œuvre le Plan d' Actions sur la Mécanisation Agricole (PAMA).

Le secteur de l'agriculture a bien connu depuis les années 1980, l'apparition d'un nouveau type d'acteurs dont l'objectif premier est l'investissement dans le secteur agricole en vue d'optimiser les rendements agricoles. Cependant, il s'agit essentiellement de salariés du secteur public et privé, d'opérateurs économiques, d'hommes politiques, d'associations diverses, de marabouts, etc.

Ce sont les "nouveaux acteurs" communément appelés "agro businessmen". Selon le Ministère de l'Agriculture (1999), sont considérés

comme nouveaux acteurs "l'ensemble des producteurs provenant du monde des fonctionnaires, des salariés, des jeunes agriculteurs/trices et des opérateurs économiques dont l'activité est de générer un surplus important de production agricole commercialisable. En d'autres termes, ceux qui investissent ou qui cherchent des opportunités d'investissement dans le secteur agricole pour aller au delà de l'autosuffisance alimentaire." Ces nouveaux acteurs interviennent essentiellement dans la moitié sud du pays, c'est-à-dire les zones disposant encore de ressources forestières assez abondantes.

Sur le terrain, un constat s'impose, alors que les superficies acquises par ces nouveaux acteurs varient de 1 hectare à 200 hectares, celles effectivement exploitées sont nettement moindres, variant de 1 hectare à 60 hectares. L'agro-business tel qu'il se développe aujourd'hui pose donc le problème de l'utilisation de la terre, de la valorisation des exploitations et de la rentabilisation des investissements nouveaux.

Des investissements importants ne sont possibles que si les nouveaux acteurs sont assurés de pouvoir exploiter en toute légalité et de manière durable les terrains acquis. La question de la sécurisation foncière se pose avec acuité et l'installation des nouveaux acteurs porte en elle-même de nombreux germes d'insécurité foncière:

- nombre élevé d'acteurs et installation "désordonnée" ne tenant pas compte de certains usagers comme par exemple les éleveurs pour qui la désorganisation des parcours constitue des entraves à la transhumance et la mobilité;
- importance des superficies concédées (pas souvent selon les normes) avec pour conséquence, à moyen terme, une raréfaction des terres;

- risques très élevés de conflits entre les nouveaux acteurs et les ayant droits des paysans (migrants et autochtones) qui peuvent se traduire par des remises en cause des transactions passées;
- possibilité de corruption des chefs de terre afin d'acquérir des terrains sous le couvert des règles traditionnelles alors que l'application de ces dernières devraient rester soumise à un contrôle collectif. Cette situation, qui voit certaines autorités traditionnelles abuser de leur statut pour capitaliser "la manne foncière" à des fins personnelles, est susceptible de générer des interprétations ultérieures divergentes;
- possible remise en cause de la légitimité de tous les documents administratifs fonciers (procès verbaux de palabre, etc.) en raison de leurs conditions d'obtention. On peut également noter la non application de la législation en milieu rural, ni par les paysans, ni par les hommes politiques, encore moins par l'administration chargée de suivre l'application de la législation.

Afin de moderniser le secteur agropastoral tout en respectant les principes du développement humain durable, l'État devrait:

- faciliter l'accès de tous aux intrants et aux équipements de production et de transformation des produits agricoles ce qui permet le développement de systèmes de production plus intensifs et plus performants. L'accès des pauvres aux intrants et aux semences améliorées pourrait être appuyé à travers une politique de subvention volontaire et ciblée de la part des autorités burkinabè. De telles approches, lorsqu'elles ont été appliquées, ont montré qu'elles s'accompagnent souvent d'une diversification de la production et

que la subvention à la production permet de réduire significativement l'insécurité alimentaire;

- aider au renouvellement et la modernisation des exploitations agricoles et renforcer la capacité de développement local à travers les politiques de micro-finance. Ici aussi, une politique de subvention et ou de garantie permettrait de combiner efficacité économique et justice sociale.

### La commercialisation des produits agricoles

Alors que la production apparaît de mieux en mieux maîtrisée, au moins au niveau quantitatif, la commercialisation apparaît de plus en plus comme un problème pour les producteurs,

surtout depuis la mise en liquidation de la SOPROFA (encadré 7.5.).

L'exemple de la région du Nord est significatif à cet égard. Grâce en partie au développement de l'agriculture irriguée et des cultures de contre-saison, cette région a emblavé 3154 hectares en 2007 contre 2804 en 2006. Les cultures de produits maraîchers sont passées de 49692 tonnes en 2006 à 57180 tonnes en 2007. Cependant, la mévente de ces produits est parfois telle qu'elle peut être assimilée à une véritable braderie selon le gouverneur de la région Nord: "120 kg de tomates pour 2500 FCFA. A ce prix, le kg ne s'achète même pas à 25 FCFA". Un producteur de tomates prédit même que "personne n'osera produire de la tomate si le problème d'écoulement ne

#### Encadré 7.5. Faillites au Burkina Faso

Le tribunal de grande instance de Bobo-Dioulasso a prononcé le 22 novembre dernier la mise en liquidation de la Société de promotion des filières agricoles (SOPROFA) et de la Société de décorticage de graines (SODEGRAIN). La requête de liquidation des biens de ces deux sociétés avait été conjointement introduite par la Bank of Africa (BOA) et la Financière du Burkina (FIB) auprès de qui elles étaient insolvables à hauteur de plus de 1,2 milliard de FCA depuis plus de trois ans. La création de la SOPROFA en 2001 avait été vivement encouragée par le ministre de l'Agriculture.

Il souhaitait faire de la SOPROFA le fer de lance de sa nouvelle politique agricole basée sur un libéralisme agressif en matière de commercialisation.

... L'État mit 125 millions de FCFA dans la société à sa création, obtenant en contrepartie 25 % de son capital de 500 millions de FCFA, le reste étant détenu par le groupe suisse l'Aiglon du milliardaire malien Cheikna Kagnassy

... La SOPROFA a démarré ses activités avec la saison 2001-2002. Elle signe alors avec les producteurs des contrats où elle s'engage à leur fournir des semences et des pesticides, à leur apporter un appui-conseil et à collecter leur production. De leur côté, les producteurs se devaient d'utiliser les semences SOPROFA et de lui livrer leur production sur la base d'un prix préalablement fixé.

La SOPROFA affiche, dès le départ, de grandes ambitions puisqu'elle prévoit de commercialiser, dès la première année, 50 000 tonnes de céréales (maïs, sorgho, mil) 35 000 tonne de riz, 15 000 tonnes de sésame, 22 000 tonnes de tomates et 8 000 tonnes de mangues. Cette collecte devait permettre à la SOPROFA d'injecter dans l'économie rurale environ 12 milliards de francs. A l'horizon 2005, c'est 136 milliards de FCFA qui devraient être distribués par la société au profit du monde rural. Mais les ennuis commencent très rapidement. La SOPROFA est accusée de ne pas enlever la production comme elle s'y est engagée, sans dédommager les producteurs. "S'il arrive que les produits ne soient pas enlevés, c'est qu'ils n'étaient pas disponibles au moment où il le fallait" rétorque la SOPROFA. Des bruits courent sur des affaires de corruption et de malversations.

*Antoine Labey, Afrique agriculture janvier 2007*

trouve pas une solution"<sup>57</sup>.

Quelles solutions pour éviter une croissance de la production agricole qui en définitive ne profite aux populations pauvres? Outre les journées promotionnelles, différentes pistes devraient être explorées:

- la création de moyens de stockage comme des entrepôts frigorifiques, ce qui peut conduire à une meilleure maîtrise du calendrier de commercialisation pour certains produits;
- l'accès des agriculteurs aux marchés porteurs et à l'information sur les cours nationaux, régionaux et mondiaux;
- le renforcement des associations de producteurs et de leurs capacités techniques et opérationnelles. Ces associations doivent pouvoir appuyer les agriculteurs pour définir des objectifs de production précis et établir un calendrier tenant compte des opportunités de marché.

la pauvreté naturelle des sols en éléments minéraux de base (azote, potassium et phosphore) et une pratique culturale extensive. Celle-ci utilise très peu d'engrais organiques et minéraux. Par conséquent, cette situation a amené les autorités burkinabé à mettre en place une Stratégie Nationale de Gestion Intégrée de la Fertilité des Sols (SNGIFS) et un Plan d'Actions de Gestion Intégrée de la fertilité des Sols (PAGIFS).

Ils fixent les grandes orientations en matière de fertilité des sols à savoir:

- accroître la production de la fumure organique;
- accroître l'utilisation des paquets Technologiques qui combinent les amendements burkinabé phosphate et matière organique plus adaptés et rentables;
- faciliter l'accès au plan géographique et financier des producteurs et productrices aux intrants de bonne qualité;

#### Encadré 7.6. Agrobusiness et gestion des ressources renouvelables

L'exemple ci-après illustre bien la faible implication des services techniques et de l'administration dans la gestion du foncier. Selon un agent du service provincial de l'agriculture d'une des régions fortement touchée par ce phénomène, *"nous n'avons pas de contact avec les nouveaux acteurs; ils ne s'adressent pas à nous quand ils arrivent. Nous ne savons pas ce qu'ils produisent, nous ne connaissons pas les difficultés auxquels ils sont confrontés, nous constatons seulement que leur manière de travailler n'est pas recommandée pour une bonne gestion des ressources renouvelables"*.

Les agents des services techniques se disent impuissants, impuissance fondée sur la crainte de sanctions ou les représailles. Selon un autre agent d'un service technique de la même région, *"qui est fou? Les agrobusinessmen, ce sont les patrons dans ce pays et si tu t'amuses, tu risques d'apprendre un jour que tu as été affecté dans un département qui n'existe pas au Burkina Faso"*.

#### La fertilité des sols

La faible productivité de l'agriculture du Burkina Faso? due à la baisse continue de la fertilité des sols? est aggravée par

- mettre en place un système d'information sur le marché des intrants, des produits agricoles et de l'élevage;
- faciliter les conditions d'accès au crédit auprès des banques et des institutions de micro finance.

57 Journal Sidwaya, mercredi 29 août 2007, N°193

Seule, la filière coton a développé le crédit intrant fondé sur un système de prélèvement direct lors de la vente du coton par les producteurs.

Ce système connaît quelques problèmes d'impayés auprès des opérateurs agro-industriels dont la surface financière est souvent très limitée avec cette croissance de la production agricole.

### La sécurisation des terres

La sécurisation de l'accès à la terre reste un facteur limitant de l'activité agricole des populations et autres acteurs. L'État devra jouer son rôle régalien par l'élaboration et l'adoption de certains textes d'application qui devraient favoriser la mise en œuvre de la RAF. Comment sécuriser le foncier au profit de tous? La sécurisation ne devrait pas se limiter aux nouveaux acteurs mais s'inscrire dans une logique globale et une vision à long terme. De même, l'efficacité des règles et des instances chargées de la gestion foncière dépendra certes de leur légalité mais aussi et surtout de leur légitimité.

Pour ce faire et dans le contexte de la décentralisation en cours, il conviendrait:

- d'assouplir les prétentions foncières hégémoniques de l'État et prendre en compte les dynamiques foncières locales;
- de promouvoir des institutions locales, légales et légitimes;
- de contribuer à la clarification des règles pour une validation des transactions foncières;
- d'accompagner donc ces nouveaux acteurs par une plus grande implication en amont de l'administration et des services techniques pour s'assurer entre autres, de leur capacité réelle d'investissement; de la clarté, la précision et la validité des

différentes transactions; de prévoir des délais de mise en valeur, des limitations de superficies des exploitations selon les zones et le type d'activité et d'instituer un impôt foncier applicable à partir d'une certaine superficie.

## CONCLUSION

La majorité des burkinabè vivent du secteur agricole. L'agriculture est trop souvent encore une activité de subsistance. Une grande partie de la production est autoconsommée. Les systèmes d'exploitation sont le plus souvent extensifs, peu mécanisés et dominés par des techniques de production archaïques. La population agricole est analphabète, soumise à la pauvreté et à la maladie.

L'amélioration de la productivité du secteur agricole passe par des orientations stratégiques de développement en faveur de semences améliorées accessibles (y compris aux agriculteurs pauvres), de l'innovation technologique et d'une gestion durable des terres. L'expérience a montré que l'accès des petits producteurs aux semences améliorées a conduit dans les pays qui l'ont expérimenté à une augmentation de la productivité et surtout une diversification de l'agriculture.

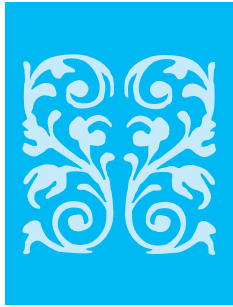
Les centres de recherche devraient être dotés en ressources financières et humaines suffisantes. L'implication des producteurs dans l'élaboration, le choix et l'expérimentation des innovations devraient être favorisée. Les investissements productifs dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage restent contraints par l'épineuse question du droit de propriété.

Le dispositif existant (RAF) indique que la terre appartient à l'État. Cependant, dans la pratique, le droit de propriété est régi par la coutume et les communautés. Sans droit de propriété reconnu, la capacité d'emprunt des opérateurs est limitée.

Le circuit de commercialisation des produits agricoles, composé de producteurs collecteurs, de commerçants grossistes et transporteurs, de grossistes et demi-grossiste, de détaillants et de transporteurs, souffre de contraintes liées à l'analphabétisme des acteurs, à l'absence d'infrastructures et à une faible accessibilité des services financiers existants.

Il convient de renforcer les capacités institutionnelles et humaines des Organisations Paysannes (OP).

La baisse tendancielle et la variabilité des cours des produits agricoles sur les marchés internationaux et aussi nationaux constituent une source d'inquiétude devant pousser à la mise en œuvre de systèmes d'assurance et à la formation d'acteurs capables d'intervenir sur les marchés à terme des produits primaires. Le système de stabilisation des revenus retenu dans le secteur du coton constitue une option pour pallier les conséquences économiques et sociales négatives des fluctuations des cours.



## CHAPITRE 8

### LE SECTEUR DE L'ARTISANAT

#### INTRODUCTION

Face à la lutte contre la pauvreté, l'artisanat fait figure aujourd'hui de secteur aux potentialités insuffisamment exploitées pour la combattre. Depuis deux décennies maintenant, il bénéficie de l'appui de l'État et de plusieurs Partenaires Techniques et Financiers (P.T.F) à travers la mise en place et le financement de dispositifs d'appui/conseils. Leur apport à l'émergence d'organisations professionnelles d'artisans est aujourd'hui fort appréciable. Cependant, de nombreux obstacles au développement de ce secteur encore vivace, restent à aplanir pour en faire véritablement un secteur clé du développement.

Ce chapitre est organisé en quatre parties:

- La première partie décrit le développement du secteur de l'artisanat au Burkina Faso;
- La deuxième partie présente les acteurs publics et privés de l'artisanat;
- Les principales contraintes

rencontrées par le secteur sont analysées dans la troisième partie;

- Enfin la quatrième partie propose des axes prioritaires pour une stratégie d'appui à l'artisanat et avance aussi quelques recommandations.

#### 8.1. LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'ARTISANAT BURKINABÈ

##### 8.1.1. LE SECTEUR AGRICOLE ET ARTISANAT UTILITAIRE

L'artisanat et l'agriculture sont deux secteurs intimement liés à la fois du point de vue des actifs qui y évoluent - Les artisans pratiquent aussi l'agriculture - et des produits et services échangés entre eux. À cet égard, l'artisanat est davantage perçu comme un secteur de soutien à l'agriculture au moyen des outils aratoires et de transport que celui-ci met à sa disposition et vice versa à travers les produits du secteur agricole transformés aux moyens de



technologies artisanales.

Le développement de l'agriculture qui occupe près 85 % de la population active<sup>58</sup> a donc un effet d'entraînement positif sur la promotion du secteur de l'artisanat.

### 8.1.2. LES MÉTIERS DE L'ARTISANAT

*L'*"activité artisanale consiste en l'extraction, la production, la transformation de biens et/ou prestations grâce à des procédés techniques dont la maîtrise requiert une formation, notamment par la pratique. Cette activité qui doit être civile ou commerciale doit ressortir des métiers artisanaux"<sup>59</sup>. L'artisanat se distingue donc par un mode de production de biens et de services dont le processus de production est principalement manuel. Les activités artisanales sont généralement classées en:

- Artisanat de production (la menuiserie bois et métal, la transformation de produits alimentaires etc.);
- Artisanat d'art (maroquinerie, cordonnerie bijouterie, sculpture etc.);
- Artisanat de service (mécanique automobile, réparation des engins à deux roues, coiffure, etc.).

L'arrêté ministériel portant classification des métiers de l'artisanat dénombre neuf corporations et répertorie au moins une centaine de métiers artisanaux<sup>60</sup>.

58 Institut National de la Statistique et de la Démographie (Novembre 03): Analyse des résultats de l'enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages, rapport final.

59 Ministère de la Promotion Économique (juillet 1990): Zatu N° AN II-0048/FP/PRES portant réglementation de la profession d'artisan, article 1.

60 Ministère de la Promotion Économique

### 8.1.3. LES MICRO ET PETITES ENTREPRISES ARTISANALES (MPEA)

Le secteur de l'artisanat est constitué à plus de 90 % de micro et petites entreprises<sup>61</sup> dont la structure se résume au patron, un ouvrier, un ou plusieurs apprentis, un outillage et équipement simple, un local sommairement aménagé qui a généralement pignon sur rue. Il existe des MPEA évoluant dans le secteur formel comme informel, selon le régime d'imposition auquel l'artisan est astreint.

Une des caractéristiques de la MPEA, c'est d'une part sa proximité avec la clientèle, ce qui facilite les transactions - presque sans intermédiaire - et d'autre part les prix des biens et services relativement accessibles aux plus démunis.

Dans les centres urbains et semi urbains, on note la prédominance des métiers de la menuiserie métallique et bois, maintenance automobile et des deux roues et la restauration, où une demande importante et solvable existe. Tandis que dans le monde rural émergent, les métiers de la forge/soudure, de la maintenance des infrastructures hydrauliques et des engins à deux roues étroitement liés au développement de l'agriculture,

(juillet 1990): Décret n°98/485/PRES/PM/MCIA portant classification des activités artisanales en corps de métiers, Décembre 99.

61 Pierre Claver Damiba (janvier 2005): Incitants et blocages à l'investissement dans les PME en Afrique de l'Ouest, rapport provisoire: Il n'y a pas de définition universelle des micro, petites et moyennes entreprises, les situations variant d'un pays à l'autre. Pour le MPEA une PME se définit par le nombre de salariés qui doit être compris entre 5 et 10 employés permanents. Toutes celles qui n'appartiennent pas à cette catégorie peuvent être considérées comme des micro et petites entreprises.

l'élevage, l'éducation de base et la santé.

#### 8.1.4. LES MPEA DIRIGÉES PAR LES FEMMES

Les femmes représentent 58 %<sup>62</sup> de la population artisanale et exercent principalement dans le textile (fileuses, tisseuses, couturières, teinturières) et la transformation de produits alimentaires (transformation de céréales, fabrication de jus, séchage de poisson, fruits et légumes etc.). Un fort potentiel de développement de micro et petites entreprises dirigées par des femmes existent dans ces secteurs qui n'ont pas bénéficié de mesures d'appui à la hauteur de leurs capacités de transformation de la production locale.



Les expériences faites par les structures d'appui montrent, par ailleurs, que les entreprises artisanales dirigées par les femmes, trop peu nombreuses malheureusement, sont plus réceptives aux conseils techniques et aux appuis qui leur sont proposés. La disparition des structures d'appui dans le milieu rural et semi urbain<sup>63</sup>

62 Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat (Mai 1990): Plan directeur pour la Promotion de l'artisanat au Burkina Faso

63 Les activités du Programme de Promotion de l'Artisanat au Burkina Faso de la coopération suisse prennent fin en octobre 05 et PERCOMM lui emboîtera le pas en

risque également de les pénaliser, d'autant plus qu'elles font partie de la frange la plus vulnérable des micro entreprises.

#### 8.1.5. LA PLACE DE L'ARTISANAT DANS L'ÉCONOMIE BURKINABÉ

Les statistiques disponibles sur le secteur de l'artisanat manquent de précision sur son poids réel dans l'économie burkinabè. Les données issues des différentes enquêtes de l'INSD ne permettent pas d'identifier dans la nomenclature des activités, celles qui relèvent spécifiquement de l'artisanat et d'en déduire le nombre d'actifs. On estimait déjà en 1999, à près de 900 000, le nombre de personnes qui exerceraient un métier artisanal. Près d'un tiers, soit 300 000 personnes en font leur activité principale et près de 52 % d'entre elles sont installées dans les centres urbains. Selon cette source, les métiers les plus créateurs d'emplois sont par ordre d'importance<sup>64</sup>:

- Les mécaniciens réparateurs de petits engins;
- Les maçon-tâcherons;
- Les tôliers/ferrailleurs;
- Les menuisiers;
- Les électriciens.

En termes d'occupation des actifs, ce secteur serait le 2<sup>ème</sup> pourvoyeur d'emplois après l'agriculture. Sa contribution à la formation du PIB serait estimée à près de 30%.<sup>65</sup>

décembre 05.

64 Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat (Mai 1990): Plan directeur pour la Promotion de l'artisanat au Burkina Faso.

65 MCIA (1999): Stratégie de promotion de l'artisanat au Burkina Faso. Les données statistiques tirées de ce document sont une extrapolation des chiffres du Plan Directeur de l'artisanat qui lui se réfère au Recensement Général de la Population de 1985.

On ne peut également passer sous silence, le rôle important que joue l'artisanat en matière de formation de nombreux jeunes déscolarisés qui trouvent, auprès des patrons des micros et petites entreprises artisanales, une place pour l'apprentissage d'un métier. Ce mode de formation et d'insertion sociale concerne des milliers d'apprentis et peut être considéré comme un des plus importants dispositifs de formation des jeunes.

#### Encadré 8.1. Profil professionnel d'une artisanne

Madame TIPOKO est mariée et mère de 3 enfants. Après son certificat d'Études Primaires, elle a bénéficié auprès d'un centre de formation féminine d'une formation en tissage. Grâce au soutien financier de son époux, elle a acquis un métier à tisser à deux pédales pour la production de tissus en cotonnade à domicile communément appelée Faso Dan Fani. Son affiliation à une association d'artisannes lui a permis de bénéficier d'un perfectionnement technique en tissage, d'une formation en comptabilité simplifiée et d'un crédit d'une institution de financement décentralisé de la place. Grâce à ce crédit Madame TIPOKO a augmenté et diversifié sa production par la confection de sacs en fibres plastiques et acquis un 2<sup>ème</sup> métier à tisser pour faire face à la demande. Elle projette de déménager dans un atelier qui a pignon sur rue, ce qui lui permettra d'augmenter sensiblement son chiffre d'affaire estimé à l'heure actuelle à 500 000 FCFA.

#### 8.1.6. L'ARTISANAT ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Si faute de statistiques, il est difficile d'estimer le pourcentage de pauvres dans ce secteur, en revanche on peut dire que du fait de son accès relativement aisé pour les plus

démunis, il est un des secteurs avec une forte propension à lutter efficacement contre la pauvreté: nombre d'actifs occupés, revenus générés, taux d'occupation des groupes les plus vulnérables (femmes, jeunes), opportunités de formation, d'apprentissage d'un métier. Malheureusement, le CSLP ne l'a pas retenu comme un secteur productif prioritaire.

## 8.2. LES ACTEURS DU SECTEUR DE L'ARTISANAT

Quatre catégories d'acteurs jouent un rôle majeur dans la promotion du secteur de l'artisanat. Il s'agit des départements ministériels avec le Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat comme chef de file, les patrons des MPEA et leurs organisations professionnelles, les dispositifs d'appui/conseil et les différents cadres de concertation des acteurs. Ces différentes catégories d'acteurs peuvent être regroupées en deux composantes principales.

### 8.2.1. LES ACTEURS PUBLICS

#### Les départements ministériels

On peut dénombrer au moins cinq départements ministériels qui ont des activités pouvant être reconnues comme ayant un impact sur le développement de l'artisanat. Ce sont:

- 1 Le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD). C'est le ministère en charge de la délivrance des récépissés de reconnaissance des associations conformément à la loi

n° 10/92/ADP du 15/12/92 portant liberté d'association au Burkina Faso. Ce ministère est un maillon important dans la célérité des procédures de reconnaissance et de contrôle des activités des associations professionnelles d'artisans dans l'optique de l'observation des règles de bonne gouvernance.

Cependant, les délais de délivrance des récépissés de reconnaissance sont parfois longs et les services déconcentrés n'exercent que rarement leurs prérogatives de contrôle à l'exception de quelques rares cas de conflit au sein des associations.

- ② *Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)*. Il tient une place importante dans la promotion du secteur de l'artisanat à travers deux composantes essentielles intimement liées:
- La fiscalité applicable au secteur de l'artisanat<sup>66</sup>. La quasi totalité des artisans est soumise à la Contribution du Secteur Informel<sup>67</sup> (chiffre d'affaires inférieur à 5 Millions) ou au Régime Simplifié d'Imposition (chiffre d'affaires compris entre 5 et 15 millions)<sup>68</sup>.
  - L'accès aux marchés publics. Les documents et conditions exigées

66 ADP(juillet 1996):Loi N° 017/96/ADP portant modification du code des impôts relative à la Contribution du Secteur Informel.

67 ADP(juillet 1996):Loi N° 017/96/ADP portant modification du code des impôts relative à la Contribution du Secteur Informel, article 371 ter nouveau:La CSI est représentative des impôts et taxes dus par les personnes concernées pour leurs activités professionnelles.

68 Concertation des Institutions d'appui aux artisans et aux PME et Projet d'Appui à la Mécanisation Agricole: La fiscalité liée aux artisans et leur accès aux marchés publics et au financement, Rapport de synthèse, p. 6 et 7.

pour être agréé fournisseur de l'état sont d'accès difficile pour les micro et petites entreprises artisanales. La principale contrainte demeure l'obtention de l'attestation de situation fiscale pour soumissionner aux marchés publics qui n'est pas délivrée aux assujettis de la Contribution du secteur informel (CSI).

- ③ *Le Ministère de l'Emploi et de la Jeunesse (MJJ)*. Il a sous sa tutelle des centres régionaux de formation spécialisés dans la formation et le perfectionnement des artisans. La mise en place récente du Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage<sup>69</sup> (FAFPA), apporte un début de réponse à l'épineuse question de financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Les questions relatives à l'amélioration des conditions générales de travail, d'hygiène et de sécurité qui relèvent de ces services techniques sont autant d'aspects importants pour le développement des entreprises artisanales.
- ④ *Le Ministère des Enseignements Secondaire Supérieure et de la Recherche Scientifique (MESSRS)*. Il est membre de la Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat (CNPA) et les établissements d'enseignement techniques engagés dans le processus de "professionnalisation" de l'enseignement s'ouvrent petit à petit au public artisan à travers des modules de formation et l'instauration d'un partenariat pour le placement d'élèves stagiaires et la participation à la révision des programmes d'enseignement.

69 Le FAFPA a été mis en place par décret n°2003-337/PRES/PM/MTEJ/MFB 10 juillet 2003.

5 Le ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (MCPEA). A travers la Direction Générale de l'Artisanat, il est le principal instrument gouvernemental pour la promotion du secteur de l'artisanat. Elle a en charge les questions essentielles de promotion du secteur. Cinq textes réglementaires de portée nationale ont été initiés par ses services. Ce sont:

- La Zatu N° AN VII-0048/FP/PRES, portant réglementation de la profession d'artisan. Elle définit le métier d'artisan et en précise les conditions d'exercice (capacités d'exercice, carte d'artisan et inscription au Registre des Métiers);
- Le Décret n°98-485/PRES/PM/MCIA<sup>70</sup>, portant classification des activités artisanales en corps de métier identifie neuf corporations de métiers;
- Le Décret n° 98-483/PRES/PM/MCIA, portant ouverture d'un registre des métiers et institution d'une carte professionnelle d'artisan.

Il faut enfin rappeler deux documents fondamentaux de politique de développement du secteur de l'artisanat au Burkina. Ce sont:

- Le Plan Directeur pour la promotion de l'artisanat élaboré en 1990<sup>71</sup>;
- Le Décret N°99-506/PRES/PM/MCIA<sup>72</sup>, portant

70 MCIA: Décret n°98-485/PRES/PM/MCIA, portant classification des activités artisanales en corps de métier.

71 Commission interministérielle sur la politique de promotion de l'artisanat (Ministère de la promotion Économique): Plan Directeur pour la Promotion de l'artisanat au Burkina Faso.

72 MCIA : Le Décret N°99-506/PRES/PM/MCIA<sup>72</sup> portant adoption de la stratégie nationale de promotion de

adoption de la stratégie nationale de promotion de l'artisanat au Burkina Faso.

Au total, l'ensemble du dispositif institutionnel, juridique et réglementaire n'a pas fondamentalement évolué depuis près d'une décennie et est mal connu des premiers acteurs que sont les artisans, faute de mesures concrètes d'application.

Les différents domaines importants de la politique en faveur de l'artisanat ont des centres de décision disséminés dans plusieurs ministères, ce qui ne facilite point une cohérence dans la mise en œuvre des mesures de promotion. Sur le plan institutionnel, l'artisanat souffre aussi d'une insuffisance de structures spécifiques et/ou services déconcentrés pour prendre en charge les questions du secteur.

### Les démembrements du MCPEA impliqués dans l'appui aux artisans

1 La Chambre de Commerce, d'Industrie et de l'Artisanat (C.C.I.A BF)

La CCIA-BF est le seul corps constitué habilité à représenter devant les pouvoirs publics, les intérêts généraux du commerce, de l'industrie, des services et de l'artisanat.

Elle donne également aux pouvoirs publics, les avis qui lui sont demandés sur les mesures d'ordre économique<sup>73</sup>. L'assemblée plénière de la chambre, forte de 84 membres, comprend 13 représentants artisans.

Il est généralement répandu dans le

l'artisanat au Burkina Faso.

73 CCIA: Brochure La Chambre de Commerce d'Industrie et d'artisanat du Burkina Faso, p 20.

milieu artisan que la CCIA-BF ne se préoccupe en général que des intérêts des industriels et des commerçants en même temps qu'il trouve leur mandants au sein de l'assemblée plénière peu représentatifs de leurs intérêts et métiers.

② *L'Office National du Commerce Extérieur (ONAC)*

Il met à la disposition des opérateurs économiques des informations commerciales, organise des sessions de formation sur les techniques et pratiques commerciales, et assure la participation des opérateurs à des manifestations commerciales nationales et internationales.

③ *Le Salon International de l'Artisanat de Ouagadougou (SIAO)*

Le SIAO est une manifestation commerciale biennale, qui regroupe des artisans et des acheteurs professionnels de l'artisanat africain. Le SIAO concentre à lui tout seul l'essentiel des ressources financières que l'État consacre à l'artisanat sans que l'on puisse véritablement apprécier l'impact de cette contribution sur le développement de l'artisanat burkinabé.

En revanche, il est reconnu que le SIAO a contribué à une plus grande visibilité de l'artisanat qui reste tout de même restrictive et circonscrite à l'artisanat d'art. Il demeure malgré tout une occasion exceptionnelle et unique en Afrique pour tous les acteurs de la promotion du secteur de l'artisanat de se rencontrer, d'échanger leurs expériences sur les aspects institutionnels, les politiques de promotion, les instruments d'accompagnement des organisations professionnelles, les produits et technologies et/ou procédés de fabrication.

## Les principaux bailleurs de fonds du secteur de l'artisanat

Les financements en faveur de l'artisanat proviennent essentiellement de la coopération bilatérale et transitent principalement par les structures d'appui. Les plus importants contributeurs sont par ailleurs ceux qui financent les dispositifs d'appui ci-dessous mentionnés. Il s'agit de la coopération suisse, allemande, luxembourgeoise, autrichienne, danoise et plus récemment la Banque Mondiale et l'Union Européenne à travers la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso.

### 8.2.2. LES ACTEURS PRIVÉS

#### Les ONG, structures ou projets d'appui aux entreprises artisanales

Il est quasi impossible de déterminer le nombre d'ONG et/ou associations et structures d'appui menant des activités en faveur des artisans. Les plus importants en termes de financement, de durée et de zones d'intervention couvertes sont tout au plus une dizaine<sup>74</sup>. Leurs domaines d'intervention concernent sans distinction tous les leviers de promotion de la micro et petite entreprise artisanale (organisation des

74 Ce sont:

Le Programme de Promotion de l'Artisanat au Burkina Faso (PAB), Fondation Entreprendre, BAME, PAPME, Le Projet d'Appui aux Micro et petites entreprises artisanales (PERCOMM), La Fondation "Les Bureaux des Artisans" (FBA), Le Programme Promotion de l'Artisanat au Burkina Faso (PROM 'ART), Le projet Appui Direct aux Opérateurs Privés (ADOP), Le Centre Écologique Albert Schweitzer (CEAS), Le Village Artisanal de Ouagadougou (VAO), Le Service d'Appui - Conseils aux Coopératives Artisanales - Comité International des Coopératives de Production industrielle et Artisanale (SACCA-CICOPA).

corps de métier, accès au crédit, aux marchés publics, commercialisation des produits, appui/conseil). Cependant, certaines d'entre elles sont spécialisées dans le micro crédit (PRODIA), tandis que d'autres le sont dans la formation professionnelle par apprentissage (Cellule d'Appui à la Formation Professionnelle, Projet de Formation professionnelle, Projet Professionnel de Bobo); ou la technologie appropriée (CEAS). L'offre d'appui aux micro entreprises a fait l'objet ces dernières années de critiques notamment sur leur efficacité à faire émerger de micro et petites entreprises viables et capables de se comporter sur le marché comme de véritables entrepreneurs. Un nouveau dispositif d'appui fondé sur le système de fonds à coût partagé<sup>75</sup> a été mis en place au sein de la Maison de l'Entreprise.

### La Maison de l'Entreprise du Burkina Faso (MEBF)

La MEBF est une association régie par la loi 10/92/ADP dont l'objectif est de renforcer le marché de l'appui/conseils et des services aux entreprises au Burkina Faso. Elle agit à la fois sur l'offre et la demande et sa vision à moyen et long terme est de rendre disponible en son sein une gamme de services (Conseil, orientation, médiation, arbitrage, formalités de création des entreprises, gestion comptable, subvention et renforcement des capacités), afin d'améliorer la compétitivité des entreprises. Eu égard au montant du financement du Fonds de Soutien à Coûts Partagés<sup>76</sup>, cet instrument est le dispositif de co-financement le plus important à l'heure actuelle dédié aux entreprises.

<sup>75</sup> Le FSCP est un mécanisme de financement où le facilitateur, en l'occurrence une structure d'appui, subventionne une partie des coûts des prestations d'appui.

<sup>76</sup> Le budget du FSCP est de 3 Millions USD pour une durée de 5 ans.

### Les institutions de financement des activités des MPEA

Le guide d'accès au financement réalisé en 2000 sous la bannière de la CIA/PME a dénombré au total 48 sources potentielles d'accès au financement (Banques (7), établissements financiers (6), systèmes de financement décentralisés (5), mutuelles (19), projets et programmes ayant un volet financement (11)) auxquelles les artisans pouvaient avoir recours. S'il n'existe pas une institution de financement spécialisée dans l'artisanat, les possibilités d'accès aux crédits restent nombreuses.

### Les organisations faitières des MPEA

Un des acquis visible de l'appui au secteur de l'artisanat, c'est sans aucun doute l'existence dans toutes provinces où se sont implantées les structures d'appui, d'organisations professionnelles d'artisans. On dénombre au moins une quinzaine d'associations faitières provinciales avec plusieurs milliers de membres. Depuis juillet 2001, est née une Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso (FENABF) créée par dix (10) associations professionnelles<sup>77</sup> avec un membership d'au moins 10 000 adhérents.

<sup>77</sup> - L'Union des Organisations Professionnelles des Artisans de Bobo-Dioulasso et de Ouagadougou (UNOPABO);  
 - La Coordination des Associations d'Artisans au Burkina (CAAB);  
 - La Coordination des Organisations Professionnelles d'Artisans au Burkina Faso;  
 - Le Collectif des Groupements Professionnels d'Artisans du Kadiogo (COGPAK);  
 - L'Association Provinciale des Artisans du Gourma (APA);  
 - L'association des artisans de la province des Bale;  
 - L'Union des Coopératives Industrielles et Artisanales du Burkina (U.C.I.A.B);  
 - L'Association Professionnelle des Artisans Burkinabé (ASPAB);  
 - L'Association ATESTA.

Malgré les appuis dont elles ont bénéficié, leur niveau d'organisation est faible et leur capacité d'implication au niveau de la formulation des politiques et stratégies de promotion de l'artisanat est relativement peu perceptible. La FENABF reste malgré tout un maillon indispensable dans la chaîne des acteurs du développement de l'artisanat. Cependant, pour ses membres dont les attentes à son endroit sont fortes, sa capacité à changer les conditions cadres reste encore faible. Les sollicitations dont elle est l'objet de la part des partenaires au développement indiquent qu'elle commence à être reconnue comme le porte voix des artisans<sup>78</sup>.

### Les cadres de concertation du secteur de l'artisanat

On en dénombre principalement deux:

① *La Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat (C.N.P.A)*<sup>79</sup>

La création de la CNPA en 1994 résulte de la nécessité ressentie par le gouvernement de disposer d'un organe consultatif pour la promotion du secteur. Instituée par décret, elle est chargée d'émettre des avis sur:

- L'organisation des métiers artisanaux au plan national et régional,
- L'organisation et le suivi du répertoire des métiers de l'artisanat,
- La structuration de la profession d'artisan en corps de métiers,
- Toutes activités de promotion de l'artisanat de manière générale.

78 La FENABF participe depuis 2003 aux rencontres gouvernement/Secteur privé.

79 Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Mines(1994): Décret N°167/MCIM/METSS portant création d'une Commission Nationale pour la Promotion de l'Artisanat (CNPA).

Les instances de cette institution (Assemblée générale, Comité restreint) ont très peu fonctionné et n'ont pu par conséquent influencer sur les conditions cadres de promotion du secteur. Les difficultés tiennent pour l'essentiel au désintérêt de certains de ses membres et aux aspects d'ordre financier inhérents à la prise en charge des frais récurrents à son fonctionnement.

② *La Concertation des institutions d'appui à l'artisanat et aux PME (CIA/PME)*

Instance informelle de concertation et d'échange d'expériences, elle existe depuis 1995 et regroupe une vingtaine de dispositifs d'appui. Au-delà de son caractère informel, ce cadre de concertation a réussi à fédérer les énergies des membres autour de la réalisation d'activités phares comme la création de la CAFPP, la participation régulière aux éditions du SIAO et récemment l'organisation d'une caravane pour davantage faire connaître les métiers artisanaux.

## 8.3 LES PRINCIPALES CONTRAINTES AU DEVELOPPEMENT DES MPEA

### 8.3.1. LES RÉALITÉS DE LA MPEA

#### La constitution de l'entreprise

Le capital de départ du promoteur de la MPEA provient généralement d'un tissu relationnel très proche avec une forte ascendance familiale. Si on estime qu'il n'y a qu'environ une entreprise sur quatre avec plus de 10 ans d'âge



dans cette frange d'entreprises<sup>80</sup>, il y a de fortes raisons de penser que les MPEA échappent à cette règle, compte tenu des pratiques et usages professionnels du milieu qui président à leur création : apprentissage de longue durée, aide à l'installation de l'apprenti par le patron, assistance conseil du parrain ex patron, etc.

### Les équipements productifs

La nature des équipements qu'utilisent les MPEA dépend du corps de métier et du degré de mécanisation des tâches à exécuter. L'artisanat d'art (bronzier, teinturier(e)s) a moins recours aux outils mécaniques de production que l'artisanat utilitaire (menuisier bois et métal).

Le mode de production artisanal étant principalement manuel, la MPEA ne dispose habituellement que d'un équipement simple de production capable d'effectuer les principales opérations voire atténuer la pénibilité du travail.

### Les ressources humaines

Le fondateur/gérant est la principale ressource humaine de la MPEA dont le développement et la survie en dépendent fortement. Ses compétences techniques ont, dans la majorité des cas, été acquises au moyen de l'apprentissage sur le tas.

Un ouvrier (habituellement le plus ancien) fait office de second sous la responsabilité duquel est placée une flopée d'apprentis/manœuvres. Les ressources humaines de la MPEA souffrent d'insuffisances de capacités techniques et de gestion doublées d'un style de management où prédominent les liens familiaux.

---

80 Cabinet Pierre Paris & JEXCO, Étude sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME, synthèse, 2004.

### La gestion de l'entreprise

Hormis les formations techniques (30%)<sup>81</sup>, la MPEA n'est pas véritablement consommatrice de services d'appui. Une infime partie d'entre elles (13%) tiennent une comptabilité et ont déjà reçu un conseil en gestion. La gestion de la MPEA est soumise à une forte pression des sollicitations de la famille et des proches.

### Le marché

On distingue principalement deux types de marchés pour les produits artisanaux. Le marché intérieur concerne essentiellement les produits de l'artisanat utilitaire, dont la demande potentielle est importante en raison des habitudes de consommation des populations et de leur lien ombilical très fort avec le développement de l'éducation de base, la santé et le secteur agro sylvopastoral.

Le marché extérieur, quant à lui, concerne exclusivement l'artisanat d'art//d'exportation. Il est estimé annuellement en moyenne à 289 millions de FCFA et concernent les ouvrages en cuir, bois, métaux communs, vannerie, instruments de musique et objets d'art et de collection<sup>82</sup>.

Le véritable enjeu du développement des MPEA c'est l'élargissement du marché intérieur pour l'artisanat utilitaire et la conquête de nouveaux marchés extérieurs pour l'artisanat d'art.

---

81 Cabinet Pierre Paris & JEXCO, Étude sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME, synthèse, 2004.

82 ONAC : Service Études Statistiques et Prospectives : Évolution du commerce extérieur, 1989, Extrait de l'étude de marché des SAE dans les zones d'intervention de l'ADOP, Novembre 2003.

### 8.3.2. LES CONTRAINTES DE L'ENTREPRISE ARTISANALE

Les principales contraintes des MPEA sont d'une manière générale celles de la petite et moyenne entreprise. Si elles n'ont pas beaucoup évolué, en revanche les acteurs en ont aujourd'hui une meilleure connaissance et de nouvelles approches de solution sont mises en œuvre.

attestation de situation fiscale. La majorité des artisans, inscrits sous ce régime, ne peuvent donc soumissionner aux marchés publics et condamnés à la sous-traitance.

Quelques cas isolés de marchés exécutés par des micro-entreprises artisanales de soudure (fabrication de matériels agricoles<sup>83</sup>, de tables bancs) montrent que malgré les nombreuses contraintes, cet accès est possible mais

#### Encadré 8.2. Caractéristiques de la MPEA

Au regard des données recueillies dans la province du Boulgou sur cette catégorie d'entreprises et de la classification qui en a été faite, les micro entreprises sont statistiquement les plus nombreuses (71.%), au regard des principaux déterminants retenus par ADOP, qui sont les suivants:

- La micro entreprise est constituée sous le statut de "personne physique";
- L'activité exercée est saisonnière;
- L'entreprise est assujettie au paiement de la contribution du secteur informel;
- L'équipement est principalement composé de petit outillage;
- Le personnel se résume au patron avec un ou deux apprentis.

On peut tout de même relever que les principaux discriminants retenus ci-dessus sont quelquefois difficilement vérifiables ou disponibles et sont sans cesse changeants au gré des facteurs environnementaux et du développement de la micro et petite l'entreprise.

Source: Extrait de l'étude de marché des SAE dans les zones d'intervention de l'ADOP, Novembre 2003

#### La méconnaissance du poids réel du secteur dans l'économie burkinabé

Le secteur de l'artisanat manque de visibilité et par conséquent souffre de reconnaissance/légitimité auprès des pouvoirs publics. Depuis l'élaboration du plan directeur de l'artisanat en 1990, aucun autre document de stratégie de cette nature n'a été élaboré. Les statistiques disponibles et fiables qu'il contient ont été extraites du recensement général de la population de 1985.

#### L'accès aux marchés publics

Les assujettis à la Contribution du Secteur Informel (CSI) ne peuvent prétendre à la délivrance d'une

cependant sous l'allègement des conditions de participation aux appels d'offre.

#### Le financement des micro et petites entreprises artisanales

Les conditions d'accès au financement (garanties suffisantes, détention de déclaration d'existence fiscale et Identifiant Financier Unique<sup>84</sup>) et le coût du crédit sont les principaux obstacles couramment mentionnés par les chefs des MPEA. Si l'accès aux

83 En 1998, le Ministère de l'Agriculture a lancé un appel d'offre pour la fabrication de 3500 unités de matériel agricole auquel les artisans ont eu accès.

84 La déclaration d'existence fiscale et Identifiant Financier Unique sont exigés pour l'ouverture d'un compte commercial qui permet d'accéder au crédit commercial.

institutions de financement décentralisé est relativement plus aisé, les banques classiques sont toujours aussi frileuses dans l'octroi des crédits à cette catégorie d'entrepreneurs. Face à cette situation, d'autres formes mutualistes<sup>85</sup> de crédit gérées par les artisans commencent à voir le jour. Sans doute, qu'un début de solution viendra-t-il de ce côté-là?

formation et les ressources disponibles pour son financement sont encore insuffisantes<sup>86</sup> face à la demande potentielle très importante. Le faible niveau d'alphabétisation des artisans estimé à peine à 6 %<sup>87</sup> est un sérieux handicap à l'accès aux mesures de formation et de perfectionnement.

### Encadré 8.3. Les difficultés d'accès au financement des MPEA

Selon une étude menée en 2002 dans le Boulgou par le PAMER auprès d'un échantillon de 135 micro-entreprises rurales, 35% d'entre elles affirment disposer d'un compte d'épargne/crédit dont 18% a déjà bénéficié d'un crédit notamment auprès de la Caisse Populaire. La quasi-totalité des crédits obtenus a servi à financer l'exploitation courante de l'entreprise.

65% des entreprises ont affirmé n'avoir pas encore collaboré avec une institution financière. Elles expliquent cet état de fait à cause des difficultés d'accès dont les principales évoquées se résument comme suit:

- 35% des MERS évoquent les problèmes de distance et délai de traitement des dossiers,
- 25% relèvent le problème de non respect du montant du crédit sollicité, 40% le problème de garantie,
- 10% d'entre eux déclarent avoir été mal accueillis par les agents de crédit lorsqu'elles ont exprimé le souhait de bénéficier d'un crédit.

A la question de savoir quelles stratégies endogènes elles utilisent pour le financement de leurs activités, 75% d'entre elles disent avoir recours essentiellement à leur épargne propre pour le financement de leurs activités. 26% sont inscrites dans des groupes de tontines.

### La faiblesse de l'offre de formation

Grâce à l'augmentation de l'offre de formation du fait des structures spécialisées en la matière, il existe aujourd'hui bien plus de possibilités de perfectionnement pour les patrons et de formation professionnelle par apprentissage pour les apprentis. La mise en place du FAFPA a aussi apporté des ressources financières supplémentaires mais l'offre de

85 On peut mentionner, à ce titre, les expériences de la Société de Cautionnement Mutuel des soudeurs et des tisseuses du Kadiogo menées sous l'égide la Fondation "Les bureaux des artisans" et la coopération française et la MECANOBF grâce à l'appui du PROM'ART et de la Coopération Autrichienne.

### Les formalités de création et/ou de formalisation des entreprises

Incontestablement les services spécialisés<sup>88</sup> en charge des formalités de création d'entreprises ont pris des dispositions afin d'alléger les procédures. Le délai de création d'une entreprise unipersonnelle individuelle si le promoteur est en possession de

86 Le budget du FAFPA était estimé à 300 Millions FCFA au moment de sa mise en place.

87 Commission interministérielle sur la politique de promotion de l'artisanat (Ministère de la promotion Économique): Plan Directeur pour la Promotion de l'artisanat au Burkina Faso.

88 La Direction Générale du Secteur Privé regroupe en son sein les services du Centre de Guichet unique.

toutes les pièces administratives requises n'excède pas aujourd'hui, à Ouagadougou, 72 heures. On ne peut en dire autant dans les chefs-lieux de province où de telles commodités n'existent pas<sup>89</sup>.

## 8.4. ÉLÉMENTS DE STRATEGIES ET RECOMMANDATIONS

Les stratégies à mettre en œuvre doivent s'inspirer des enseignements tirés de la génération des dispositifs d'appui des années 90, tout en encourageant la synergie entre les principaux intervenants/acteurs dans la promotion du secteur privé en général.

### 8.4.1 ACTIONS PRIORITAIRES EN FAVEUR DE L'ARTISANAT

Sept aspects apparaissent aujourd'hui comme des leviers importants à actionner pour la promotion du secteur.

#### L'élaboration d'un plan stratégique de développement du secteur

L'élaboration d'un plan stratégique de développement du secteur nécessitera au préalable la disponibilité de statistiques actualisées sur l'importance du secteur. L'exploitation du Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) réalisé en 2006 offre une opportunité à saisir afin de reconstituer et actualiser les statistiques sur l'artisanat. Un plan d'actions au profit de la Direction

<sup>89</sup> Dans les provinces, ce sont les tribunaux de commerce qui diligenter ces formalités.

Générale de l'Artisanat est en cours d'élaboration sur un financement du Projet d'Appui à la Compétitivité et au Développement des Entreprises<sup>90</sup>.

#### Les mesures de reconnaissance du métier d'artisan et d'incitation à la formalisation des MPEA

Les mesures de reconnaissance du métier d'artisan (délivrance de cartes d'artisans, instauration d'un registre des métiers etc.) sont aujourd'hui indispensables pour insuffler une nouvelle dynamique d'organisation des acteurs. Elles constituent également un terreau favorable pour l'initiation d'autres mesures en faveur du secteur.

Le dispositif de délivrance de la carte d'artisan pourrait offrir en sus des services conseils pour la création et/ou la formalisation d'entreprises. Sur le plan institutionnel, une organisation faîtière d'artisans forte à qui l'État concéderait des prérogatives d'une institution consulaire spécifique semble offrir les meilleures chances de représentativité et d'organisation des différents corps de métiers artisanaux.

#### L'accès aux marchés publics

L'accès aux marchés publics est un enjeu capital pour le développement des MPEA. L'État pourrait à cet effet:

- Alléger les conditions d'obtention de l'agrément en qualité de fournisseur agréé de l'État pour certains types de marchés: construction d'écoles, de dispensaires, mobiliers scolaire et hospitalier;

<sup>90</sup> Le PACDE est un programme initié par le gouvernement du BF et la Banque Mondiale dont l'objectif est l'amélioration de la compétitivité de l'économie burkinabé par le développement du secteur privé et la réduction des contraintes des PME. Il a 4 composantes: Privatisation, Micro finances, Télécommunications, Maison de l'Entrepreneur (aujourd'hui MEBF), Environnement des Affaires.

- Fractionner les lots à la hauteur des capacités financières et de production des micro et petites entreprises.

La mise en œuvre de telles suggestions nécessiterait la relecture ou la révision du code des marchés publics

### **Le renforcement des organisations professionnelles d'artisans**

Les organisations professionnelles d'artisans ont besoin d'un plan de renforcement des capacités de leurs leaders sur les questions stratégiques de développement du secteur de l'artisanat. Le fait que les politiques sectorielles de promotion fassent une place prépondérante aux organisations professionnelles est un élément stratégique pertinent, mais la plupart d'entre elles n'y ont pas été préparées et souffrent de déficit de représentation des intérêts de leurs membres, de vision et de stratégie de développement de leur secteur d'activité.

### **L'amélioration des compétences techniques, de gestion et la promotion de la FPA de type dual**

Le système de perfectionnement des patrons et de formation des apprentis devra être renforcé par la démultiplication du volume d'offres de cours de perfectionnement et de cycles de formation de type dual et une décentralisation plus accrue des sessions pour davantage les rapprocher des bénéficiaires. Un accent particulier doit être mis sur la formation professionnelle par apprentissage de type dual qui semble correspondre le mieux aux pratiques du milieu artisan.

### **L'accès de l'entreprise artisanale aux ressources informationnelles et aux facteurs de production**

Il se pose véritablement un problème de communication et d'information des micro et petites entreprises artisanales sur les nombreuses opportunités d'appui auxquelles elles peuvent avoir accès pour le développement de leurs affaires. Les institutions d'appuis (étatiques et privées) doivent par conséquent élaborer une stratégie de communication spécifique afin de les inciter à consommer les prestations qui leur sont destinées. Concernant l'accès à certains facteurs de production, des facilités d'installation (terrain, branchement aux réseaux d'eau et d'électricité) pourraient être étudiées en faveur des MPEA qui en exprimeraient le besoin.

### **Les mesures de "sécurisation" du métier d'artisan**

Alors que les artisans considèrent leur métier comme peu "sécurisant"<sup>91</sup>, très peu d'entre eux sont inscrits au régime de sécurité sociale bien que des possibilités d'affiliation existent. La mise en place de caisse autonome des artisans participerait assurément de la promotion du métier et partant du secteur tout entier.

## **8.4.2 L'ACCÈS DES MPEA AUX SERVICES D'APPUI AUX ENTREPRISES**

Les dispositifs d'appui à l'artisanat de la génération des années 1990 arrivent à terme. Quelles solutions de substitution offrent les SAE?

De manière générale, les partenaires techniques et financiers du développement des micro et petites entreprises ont fait le constat que les services fournis et financés sur fonds publics n'avaient pas atteint leurs

<sup>91</sup> Si l'artisan tombe malade ou décède, l'activité est souvent dans la majorité des cas perturbée au en cessation.

objectifs. La productivité et la compétitivité de l'entreprise, la création d'emplois, la réduction de la pauvreté ... d'où la naissance de l'approche des SAE.

Ils partent du principe que l'on peut améliorer les performances des micro et petites entreprises en agissant sur la demande, mais aussi sur l'offre en facilitant leur mise en relation.

On peut cependant s'interroger sur l'efficacité d'une telle approche dans un pays comme le Burkina où les conditions préalables à sa mise en œuvre n'existent souvent pas:

- inexistence d'un tissu de micro et petites entreprises solvables capables de porter une demande potentielle en SAE;
- offre de prestation insuffisante et restreinte à certains SAE (élaboration de bilan, réalisation d'étude de marchés), et insuffisamment inscrite dans une logique de développement d'un marché de SAE. Dans les zones rurales, la situation est encore moins réceptive au développement d'une telle approche du fait d'une quasi-absence de prestataires de proximité.

L'approche des SAE amène cependant à repenser la stratégie d'appui/conseil des structures d'appui. Elle ouvre en effet de nouvelles opportunités si des appuis bien ciblés sont apportés à l'offre et à la demande en tenant compte des spécificités de chaque marché de prestations.

Il faut à cet effet bâtir la stratégie d'accompagnement des MPEA autour de plan d'affaire et de prestations aux retombées résolument bénéfiques et immédiates pour l'entrepreneur. Cela contribuerait à réduire les écarts d'appréhension entre micro-entreprises et prestataires de service.

### 8.4.3. LE DANGER DE LA CENTRALISATION DES APPUIS

La disparition des structures d'appui risque de marginaliser une franche importante de micro et petites entreprises artisanales si des mesures adéquates ne sont pas prises: décentralisation des services d'appui avec dispositif d'accueil, d'écoute et d'orientation des promoteurs utilisant les langues nationales. A cet effet, la MEBF prévoit de développer des antennes régionales notamment à l'ouest, au nord et à l'est du pays.

### 8.4.4. ARTISANAT ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

L'exercice de certains métiers de l'artisanat est susceptible de présenter des risques de détérioration de l'environnement. Il s'agit des forgerons, bronziers et ferblantiers dont la principale source d'énergie provient du charbon du bois de chauffe dont la consommation totale de l'année 2004 est estimée à 593 092 tonnes<sup>92</sup>. Dans le secteur de la teinturerie, les artisans utilisent des produits chimiques pour donner de la couleur aux tissus. Le traitement des eaux usées qui en résultent est une préoccupation pour les artisans même si les quantités produites sont encore infimes pour présenter de réelles menaces pour l'environnement.

Enfin, la mauvaise qualité de la maintenance des automobiles et des engins à deux roues dans les centres urbains notamment à Ouagadougou peut être un facteur d'aggravation de pollution.

<sup>92</sup> Joseph Sama (Août 2005): Suspension de la production de charbon de bois, une mesure pour mieux réorganiser la filière, Observateur Paalga du 17 Août 05.

Cependant, la dimension "protection de l'environnement" n'a pas véritablement fait l'objet de stratégie spécifique dans les politiques de promotion de l'artisanat.

## CONCLUSION

Les mesures énoncées dans la Lettre de Politique de Développement du Secteur Privé n'apparaissent pas comme pas suffisamment spécifiques pour la promotion MPEA. Elles peuvent cependant servir de cadre de référence pour l'élaboration de plans d'actions en faveur du secteur de l'artisanat.

La création de MEBF vient à point nommé car elle vient combler le vide laissé par les structures d'appui. Mais l'accès à ses prestations s'annonce très difficile pour les MPEA. L'appui/conseil de proximité dont elles ont besoin nécessitera la décentralisation des services d'appui.

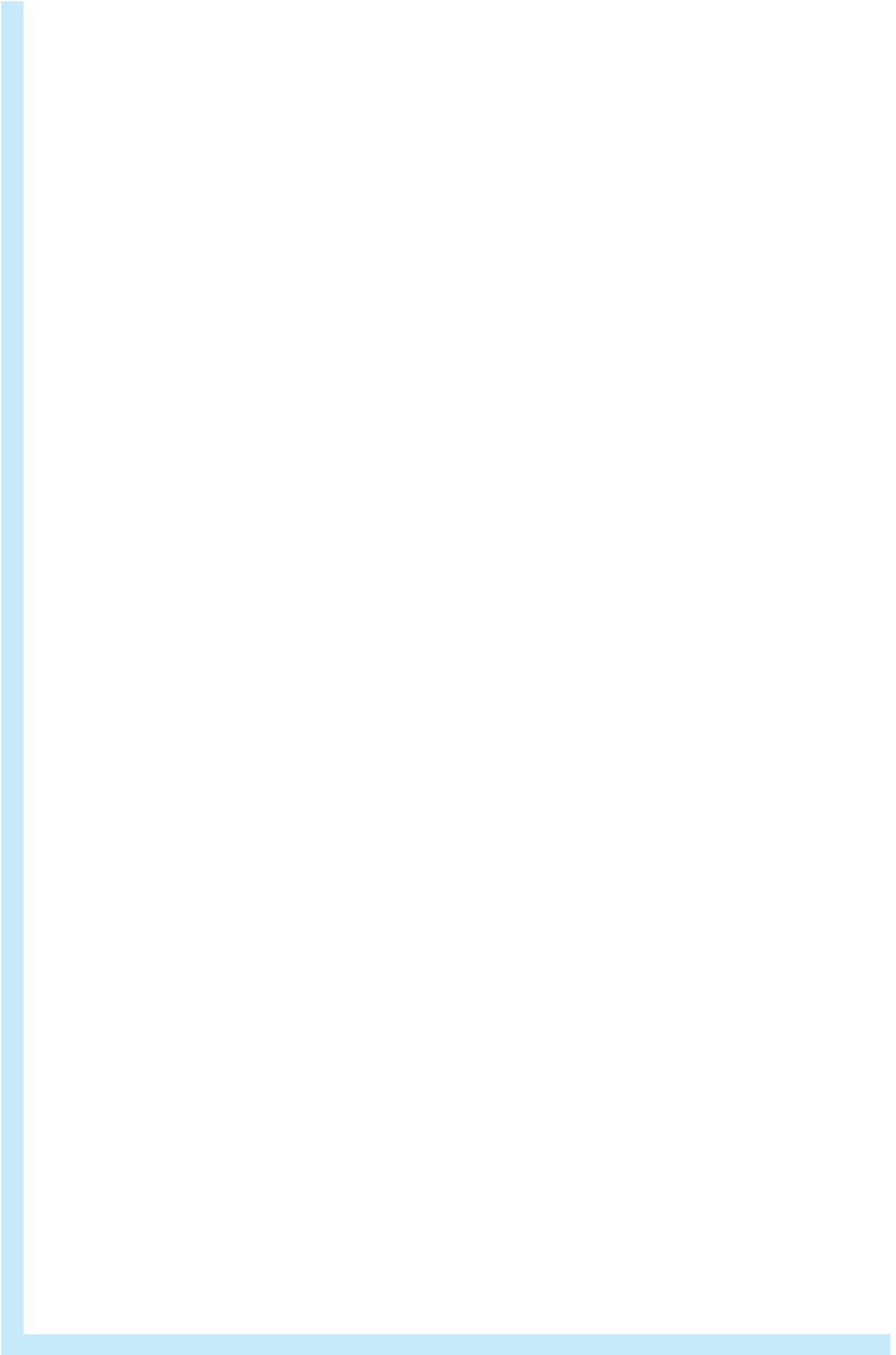
Les MPEA ne pourront cependant profiter pleinement des opportunités qui leur sont offertes qu'à la condition d'une meilleure organisation des corps de métiers sur laquelle reposent les chances de succès des autres mesures idoines de promotion. Cette organisation des corporations constitue aussi un levier puissant pour fédérer toutes les énergies en faveur du développement du secteur.

**PARTIE 4**

**SECTEUR PRIVÉ ET**

**SERVICES SOCIAUX**







## CHAPITRE 9

### LE SECTEUR DE LA SANTÉ

#### INTRODUCTION

En 1995, le Gouvernement burkinabé a souscrit au concept du développement humain durable à travers la Lettre d'intention de politique de développement humain durable (MEF, 1995). Aussi, a-t-il décidé une reformulation de la politique sanitaire nationale après la tenue des États généraux sur la santé en 1999. Avec cette reformulation, différents documents fondamentaux ont été élaborés, notamment, la politique sanitaire nationale, le plan national de développement sanitaire 2001-2010.

Ces différents documents contiennent les orientations stratégiques de l'État pour la santé ainsi que les activités afférentes. En 2000, la Déclaration du millénaire a été adoptée, engageant les dirigeants du monde à s'allier pour remplir les objectifs du millénaire par le développement (OMD)

Il a été observé sur la base des tendances actuelles des indicateurs de santé que le Burkina n'atteindrait pas les Objectifs du Millénaire (ODM) en 2015. En effet, en l'absence

d'améliorations, l'Afrique subsaharienne devrait attendre 2165 pour réduire de deux tiers la mortalité infantile (PNUD, 2003).

Il faut donc donner un coup d'accélérateur spectaculaire au processus actuel du développement social et économique du Burkina, notamment dans le renforcement de la sécurité sanitaire qui constitue un enjeu essentiel pour réduire durablement la pauvreté humaine au Burkina, (MEF, 1995) et (Banque Mondiale, 2000). Les composantes de la sécurité sanitaire sont les suivantes:

- une politique de soins de santé primaires donnant priorité à la prévention;
- un partage des coûts des soins entre pouvoirs publics, communautés locales et bénéficiaires des services;
- une décentralisation des structures sanitaires, une participation et une responsabilisation des populations et des collectivités locales;
- une promotion des initiatives privées dans le secteur;
- une politique pharmaceutique fondée sur les médicaments essentiels rendus disponibles grâce à une centrale d'achat créée depuis

- 1992;
- un élargissement du système de protection sociale pour une meilleure prise en compte des populations vulnérables et démunies (MEF, 1995; Burkina-PNUD, 1997).

La mise en œuvre des orientations stratégiques du développement économique et social du pays requiert la contribution d'acteurs privés dont il convient d'étudier la place et le rôle dans le contexte du Burkina, pays absolument prioritaire (PNUD, 2003) à niveaux d'indicateurs de développement extrêmement bas.

## 9.1. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE L'ÉTAT POUR LA SANTÉ

### 9.1.1. LES BASES DE LA POLITIQUE SECTORIELLE DE L'ÉTAT

La politique sanitaire nationale burkinabé repose sur des valeurs et des principes de base réaffirmés par la constitution du 2 juin 1991. En effet, la Constitution du Burkina Faso reconnaît à chaque individu le droit à la santé.

Elle dispose en son article 18 que "*la santé, la protection de la maternité et de l'enfance, l'assistance aux personnes âgées ou handicapées et aux cas sociaux constituent des droits sociaux reconnus par la présente constitution qui vise à les promouvoir*". En son article 26, elle stipule que "*le droit à la santé est reconnu. L'État œuvre à le promouvoir*".

Ces fondements, valeurs et principes dont s'inspire la politique sanitaire burkinabé (Ministère de la Santé, 2001) sont les suivants:

- la santé est un droit fondamental de l'être humain;
- la santé est au cœur du développement;
- l'équité, l'éthique, la justice sociale et la solidarité doivent guider les choix en matière de santé;
- les femmes et les hommes ont des besoins de santé spécifiques;
- tout être humain a le devoir de participer individuellement et collectivement à la mise en œuvre des soins de santé qui lui sont destinés;
- le maintien, la promotion et la restauration de la santé impliquent une collaboration multisectorielle et pluridisciplinaire;
- les soins de santé doivent être de bonne qualité.

Par ailleurs, le Burkina Faso a adhéré à différents engagements internationaux ou régionaux qui inspirent également sa politique sanitaire nationale (Ministère de la Santé, 2001):

- la déclaration universelle des droits de l'homme;
- le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- la charte africaine des droits de l'homme et des peuples;
- la convention relative aux droits de l'enfant;
- la déclaration d'Alma Ata sur la stratégie des soins de santé primaires;
- la charte de développement sanitaire de la région africaine d'ici l'an 2000;
- la déclaration des chefs d'États de l'OUA, santé, base de développement;
- les recommandations de la conférence internationale sur la population et le développement du Caire;
- la déclaration de la conférence Mondiale de Beijing;
- la déclaration du millénaire de l'ONU.

La politique sanitaire nationale est centrée sur le développement des soins de santé primaires. Elle vise à réduire la morbidité et la mortalité au sein des populations burkinabé. Huit objectifs stratégiques doivent permettre la réalisation de cette mission (Ministère de la Santé, 2001):

- accroître la couverture sanitaire nationale;
- améliorer la qualité et l'utilisation des services de santé;
- renforcer la lutte contre les maladies transmissibles et les maladies non transmissibles;
- réduire la transmission du VIH;
- développer les ressources humaines en santé;
- améliorer l'efficacité des services de santé;
- accroître les financements du secteur de la santé;
- renforcer les capacités institutionnelles du Ministère de la Santé.

Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté au Burkina Faso (CSLP) adopté en 2000 et révisé en 2003, a également défini quatre axes stratégiques (MEF, 2000) pour lesquels, des actions prioritaires sont envisagées. L'axe 2 vise à garantir l'accès des pauvres aux services sociaux. Dans ce domaine, le CSLP a repris pour l'essentiel les objectifs stratégiques du PNDS en les explicitant et en les opérationnalisant.

Le premier plan triennal du PNDS est mis en œuvre depuis bientôt deux ans. Le dernier Conseil d'Administration du Secteur Ministériel 2004 (CASEM) du Ministère de la Santé (Ministère de la Santé 2004a) a apprécié les progrès d'implantation dudit plan et réévalué le rôle du secteur sanitaire privé dans les orientations de l'État pour la santé.

### 9.1.2. RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SECTORIELLE

Le secteur sanitaire privé burkinabé (Ministère de la Santé, 2004b) est formé des :

- établissements privés de soins à but lucratif constitués par les cabinets et cliniques médicaux, dentaires, infirmiers ou de sages-femmes;
- établissements privés de soins à but non lucratif, comprenant les structures gérées par les églises;
- établissements pharmaceutiques, comprenant les unités industrielles de fabrication de médicaments et de consommables, les grossistes répartiteurs de médicaments et de consommables, les officines pharmaceutiques et les dépôts de médicaments;
- laboratoires privés d'analyse de biologie médicale et imageries médicales;
- exercice privé de la médecine traditionnelle par les tradithérapeutes, herboristes, médico-droguistes et accoucheuses auxiliaires<sup>93</sup>.

Pour une meilleure compréhension et l'aisance de la présentation, nous retiendrons dans la suite le secteur sanitaire privé de soins et de diagnostic pour désigner l'exercice privé de la médecine, des soins infirmiers et obstétricaux, la pratique des examens diagnostiques, le secteur privé pharmaceutique pour désigner l'exercice privé de la pharmacie et le secteur de la médecine traditionnelle

<sup>93</sup> Cette définition du secteur privé sanitaire se rapproche de celle de Foulon qui distingue:

- le privé à but lucratif constitué par les pharmacies, laboratoires, cabinets et cliniques médicaux ou infirmiers;
- le privé à but non lucratif comprenant les structures gérées par les églises, les ONG, les organismes de protection sociale et les entreprises.

pour désigner la médecine et de la pharmacopée traditionnelles.

Avant le début des années 90, le rôle du secteur sanitaire moderne privé était peu développé. Il se limitait à une activité supplétive de quelques agents de santé en retraite.

Par contre, à partir de 1990, avec la libéralisation du paysage économique national, le secteur sanitaire privé apparaît comme un acteur à part entière dans la politique sectorielle de santé. Ainsi, le Code de Santé Publique lui reconnaît une place d'égale importance à celle du secteur sanitaire publique dans le développement harmonieux du système national de santé (ADP, 1994, article 5). La création et l'organisation des ordres professionnels par le Code de Santé Publique traduisent l'importance de l'action attendue du secteur sanitaire privé. Subséquemment, le PNDS et le CSLP ont davantage explicité le rôle du secteur privé dans leur mise en œuvre.

En effet, le deuxième objectif stratégique du PNDS définit l'importance du secteur sanitaire privé dans l'amélioration de la qualité, l'utilisation des services de santé ainsi que dans l'amélioration de l'accessibilité des populations aux services de santé.

Le Ministère de la Santé reconnaît le rôle du secteur privé dans l'organisation des laboratoires publics et privés d'analyses médicales en un réseau national; l'implication des ordres professionnels dans la régulation des pratiques professionnelles et les mesures incitatives à prendre pour la distribution des médicaments essentiels génériques.

En outre, le premier objectif stratégique du PNDS consacre son quatrième objectif spécifique au

renforcement de la collaboration entre secteur public et secteur sanitaire privé moderne et traditionnel. Ce renforcement est envisagé selon trois axes d'interventions:

- le développement des secteurs sanitaires privés moderne et traditionnel;
- l'implication du secteur sanitaire privé moderne dans le développement sanitaire;
- le renforcement de la coopération avec les associations de tradipraticiens.

En vue d'augmenter l'offre de soins aux populations, le Ministère de la Santé:

- élaborera une stratégie nationale de développement du secteur sanitaire privé moderne et une stratégie nationale de promotion de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles;
- élaborera et diffusera des normes d'implantation des structures sanitaires privées, ainsi que des normes relatives aux activités, à la qualification du personnel et à l'équipement par catégories de structures sanitaires privées;
- définira les mécanismes et les outils de suivi / évaluation des activités des secteurs sanitaires privés moderne et traditionnel.

En vue d'impliquer fermement le secteur sanitaire privé dans le développement sanitaire national, le Ministère de la Santé définira des mécanismes et cadres de collaboration / partenariat formels avec le secteur sanitaire privé, suivra et évaluera le fonctionnement desdits cadres.

Une collaboration renforcée avec les tradipraticiens est rendue nécessaire pour améliorer la qualité de l'offre de soins traditionnels auxquels recourt une grande partie de la population.

Aussi, le Ministère de la Santé envisage-t-il:

- de mettre en place un cadre de collaboration entre secteur sanitaire public et secteur sanitaire traditionnel;
  - d'apporter un appui technique et financier à l'organisation des associations locales de tradipraticiens;
  - de former les tradipraticiens à l'amélioration de la qualité de leurs prestations;
  - d'apporter un appui à la validation scientifique des remèdes traditionnels.
- des hôpitaux et du sous secteur sanitaire privé, et à la Direction Générale des pharmacies, du médicament et des laboratoires. Elles sont régies par les textes suivants:
- L'arrêté 99-302/MS/CAB portant création, attributions, composition et fonctionnement d'une commission d'examens des demandes d'autorisation d'ouverture, d'extension et de transfert de structures de santé privées;



Certaines de ces mesures ont déjà été traduites en dispositions réglementaires applicables sur le terrain; il s'agit notamment de la création d'une direction centrale spécifique chargée du secteur privé sanitaire moderne et d'une autre chargée de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles. Ces directions sont intégrées respectivement à la Direction Générale

- Le décret 2000-457/PRES/PM/MS portant conditions d'exercice privé des professions de santé;
- L'arrêté 2001-234/MS/CAB portant création d'une commission technique permanente de concertation entre le secteur sanitaire public et le secteur sanitaire privé;
- La tenue effective en 2004 de la rencontre de la Commission

technique permanente de concertation entre le secteur sanitaire public et le secteur sanitaire privé d'une part et de celle entre le Ministère de la Santé et l'Association Professionnelle des Responsables de Cabinets de Soins Privés paramédicaux (APRCSP) d'autre part.

## 9.2. BILAN DE LA POLITIQUE DE SANTÉ

La fin des années 60 et 70 a été marquée par une dégradation des infrastructures et des équipements. Le personnel, malgré l'accroissement quantitatif et qualitatif de ses effectifs, est resté insuffisant pour une couverture adéquate de la population.

Les différents indicateurs de santé sont restés insuffisants. Le rayon d'action des centres de santé d'arrondissement, 24 km (extrêmes: 17-42 km); le rayon d'action des centres médicaux de sous-préfecture: 47 km (extrêmes 30-89 km); le rayon d'action des maternités (seules et celles centres de santé, centres médicaux et des hôpitaux): 21 km (extrêmes: 16-48 km).

Le pourcentage de réalisation des normes et objectifs de la deuxième Décennie 1971-1980 des Nations Unies pour le Développement, en terme de personnel par population, est pour les médecins (nationaux et étrangers): 19%; les infirmiers et infirmières diplômés d'État: 7%; les sages femmes d'État: 9% et les infirmiers / infirmières brevetés et AMA: 32%. (tableau 9.1.)

Les efforts déployés par le Burkina avec l'appui financier et technique de ses partenaires ont contribué à

améliorer la couverture sanitaire des populations. Au plan de la couverture en infrastructures sanitaires, le pays disposait en 2003 de 1351 structures publiques (tous statuts et catégories confondus) contre 898 en 1995 et 541 en 1985 (Ministère de la Santé, 1980-2003).

L'amélioration de la couverture en infrastructures sanitaires des populations a été particulièrement notable au niveau des centres de santé de premier échelon (centres de santé et de promotion sociale). Au cours la période, la proportion des CSPS parmi l'ensemble des infrastructures de soins est passée de 41% à 84%. Les habitants ont eu plus facilement accès à un CSPS ou à une structure sanitaire, comme l'illustre la hausse du nombre de CSPS par habitant.

L'accès géographique des populations aux services de chirurgie s'est également amélioré même si la population couverte par structure sanitaire comprenant un bloc opératoire (Centre hospitalier régional ou national, CMA) reste supérieure à 240 000 habitants (tableau 9.2).

Le rayon moyen d'accès théorique a énormément diminué. Dans les années 70, il était de 70 de 24 km. En 2003 il est passé de 8,68 km à 8.34 en 2004 pour se situer à 8 km en 2005.

L'effectif du personnel de santé est insuffisant et non maîtrisé. Il était d'environ 4500 agents en 2003 contre environ 3200 en 1980. Les données précises sur la répartition de ce personnel entre les différents paliers de l'administration sanitaire font défaut; de grandes disparités sont observées entre milieu urbain et milieu rural d'une part et entre les zones rurales elles-mêmes d'autre part.

**Tableau 9.1. Les indicateurs de ressources de la santé de la Haute Volta en 1975**

Indicateurs de ressources	Valeur moyenne
La population	4 754 711 habitants
Le rayon d'action	
- des centres de santé d'Arrondissement	24 km
- des centres médicaux de Sous Préfecture	47 km
- des maternités (seules, des centres de santé, des centres médicaux et des hôpitaux)	21 km
<b>Les structures sanitaires</b>	<b>% de réalisation des normes de la deuxième décennie<sup>a</sup></b>
- les hôpitaux	8 -16%
- les centres médicaux	28-35%
- les centres de santé	14 – 28%
- les maternités	80 - 90%
<b>Le personnel de santé</b>	<b>% de réalisation des normes de la deuxième décennie<sup>b</sup></b>
- les Médecins (nationaux et étrangers)	19%
- les Infirmiers / infirmières diplômés d'État	7%
- les Sages femmes d'État	9%
- les infirmiers / infirmières brevetés et AMA	32%

Légendes

<sup>a</sup> Pourcentage de réalisation des normes et objectifs de la deuxième Décennie 1971-1980 des Nations Unies pour le Développement en termes de structures par population.

<sup>b</sup> Pourcentage de réalisation des normes et objectifs de la deuxième Décennie 1971-1980 des Nations Unies pour le Développement en terme de personnel par population.

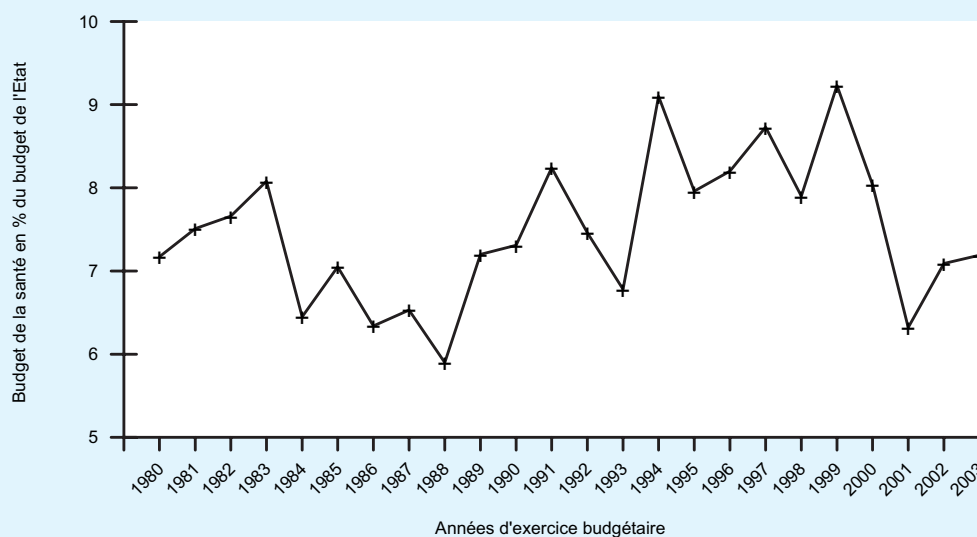
**Tableau 9.2. Couverture des populations en infrastructures sanitaires de 1980 à 2003**

Année	Nombre d'habitants	
	Par CSPS	Par structure sanitaire dotée d'un bloc opératoire
1980	28041	518750
1985	25161	664667
1990	15964	767583
1995	15459	373786
2000	14685	279024
2003	10828	248400
2004	11082	

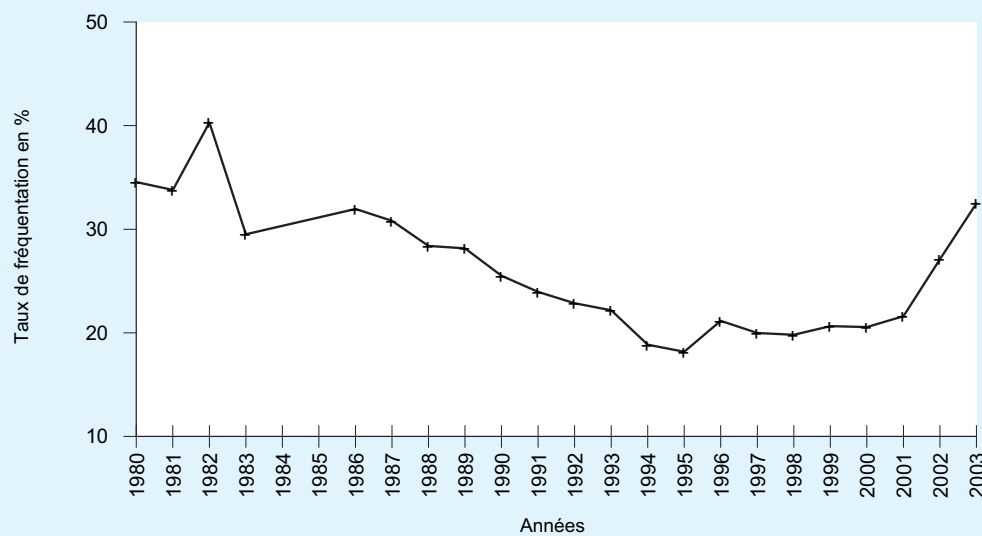
Source : Ministère de la Santé, Rapports annuels statistiques, 1980-2003; 2005



**Figure 9.1. Évolution de la part du budget de la santé**

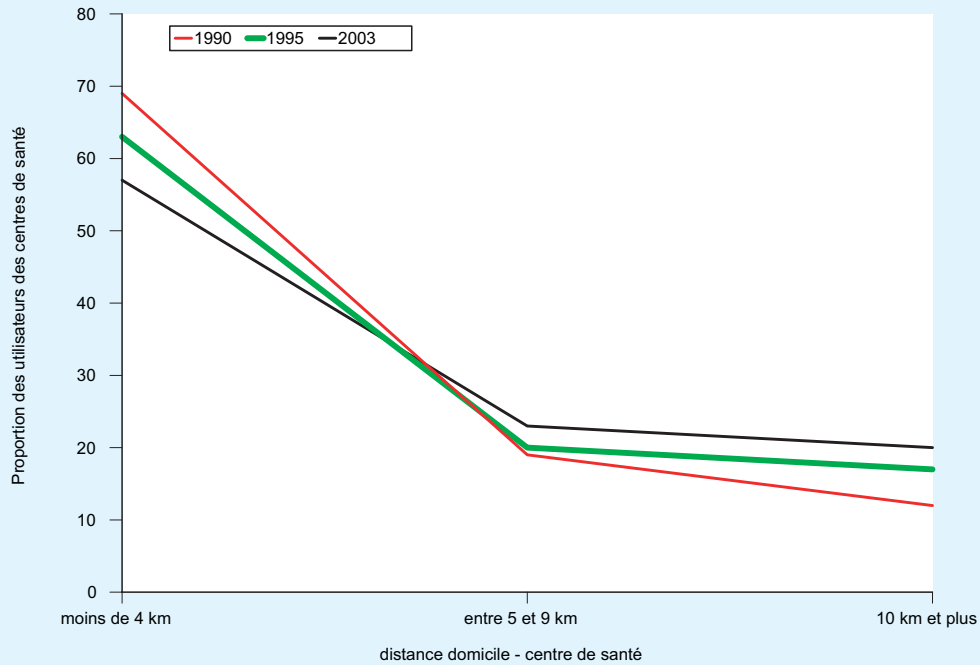


**Figure 9.2. Évolution de la fréquentation des structures sanitaires**



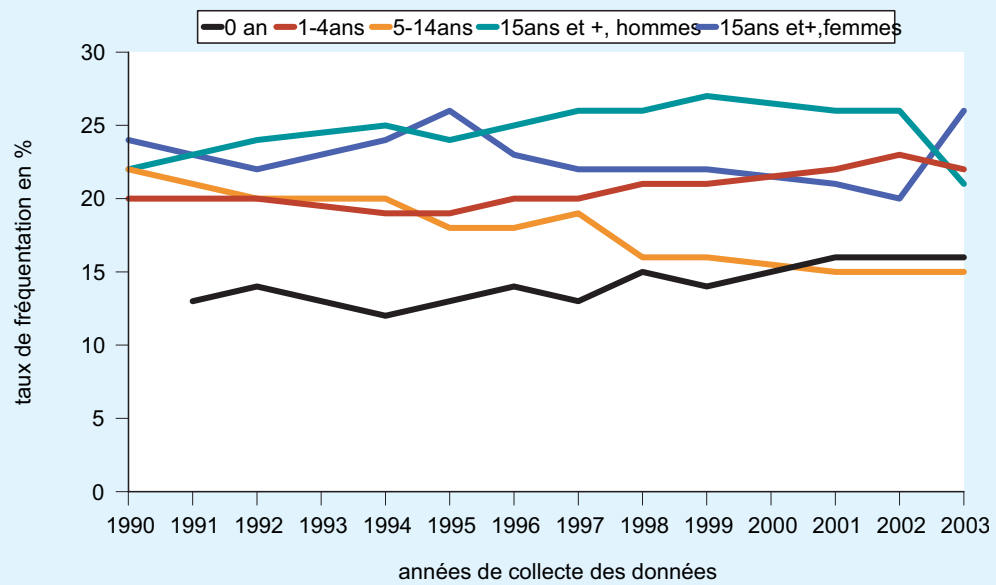
*La fréquentation est ainsi définie:  $100 \times (\text{nombre de nouveaux cas dans l'année})$  divisés par nombre d'habitants desservis par une structure sanitaire*

**Figure 9.3. Taux de fréquentation des structures sanitaires de base selon la distance entre le domicile des patients et lesdites structures sanitaires**

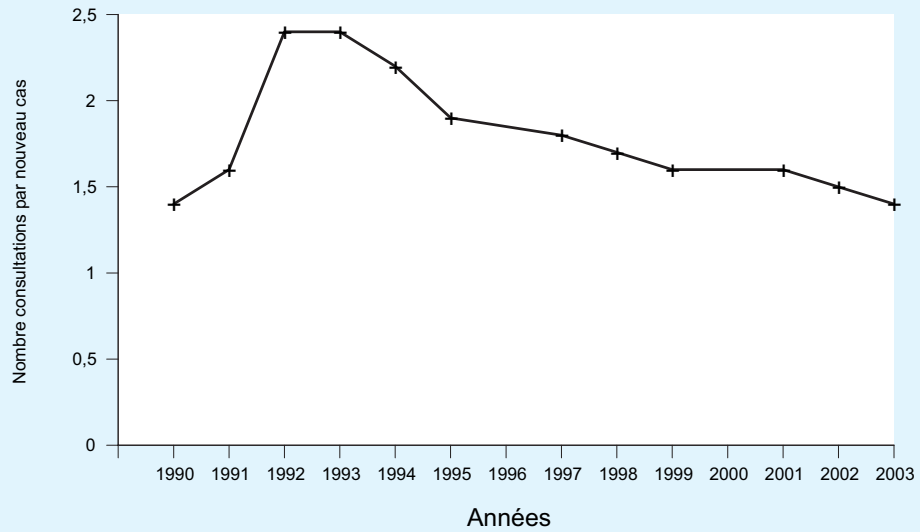


*La fréquentation est ainsi définie: 100 x (nombre de nouveaux cas dans l'année) divisés par nombre d'habitants desservis par une structure sanitaire*

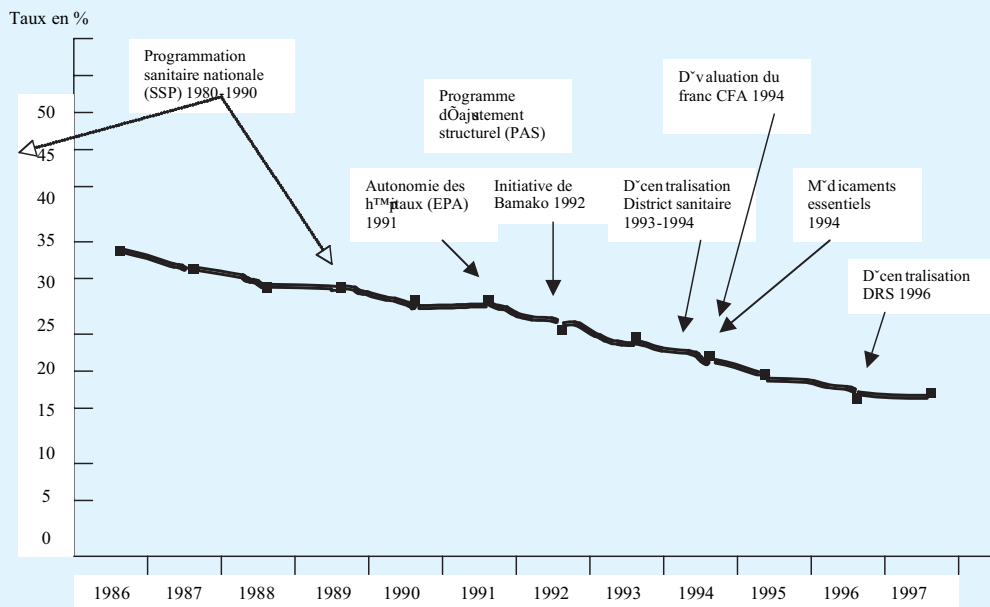
**Figure 9.4. Taux annuel de fréquentation des services de santé modernes publics selon l'âge et le sexe, de 1990 à 2003, Burkina Faso**



**Figure 9.5. Distribution des consultations par nouveau cas selon les années**



**Figure 9.6. Politiques et tendance nationale dans l'utilisation des services de santé, Burkina Faso**



La part du budget de l'État consacrée à la santé augmente annuellement en valeur absolue. En valeur relative, elle reste également en deçà de la norme OMS de 10% du budget de l'État (figure 9.1.).

On observe depuis 1980 une baisse tendancielle du taux de fréquentation des structures sanitaires. Cette baisse concerne principalement, les populations résidant à plus de 5 kilomètres des structures sanitaires (figure 9.3.), les enfants et les jeunes de 1 à 15 ans et les femmes (figure 9.4.).

Elle est constatée dans toutes les régions sanitaires, mais principalement dans les zones rurales et pauvres. Par ailleurs, les zones de faible fréquentation des structures coïncident avec celles de faibles taux de scolarisation et d'alphabétisation (INSD, 1996).

La fréquentation des structures de soins est non seulement faible, mais aussi inadéquate comme le montre le nombre extrêmement bas de consultations par nouveau consultant: le nouveau patient utilise rarement plus d'une fois le service de soins au cours de son épisode de maladie (figure 9.5.).

Les principales réformes du système de santé et le faible développement des mutuelles de santé et des micro-assurances santé ont eu peu d'effet sur l'utilisation des services de soins de santé (figure 9.6.).

Cette sous-fréquentation des services de santé contraste avec une demande de soins fort présente au sein des communautés. L'évaluation participative de la pauvreté (INSD, 2003) a révélé que l'inaccessibilité des services de santé était principalement due d'une part aux coûts des soins de santé répartis entre frais de médicaments et frais de soins et d'autre part à la qualité des services

(non disponibilité des personnels de santé, non prise en charge des soins d'urgences et l'insuffisance du personnel). L'enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages (INSD, 2003) a confirmé ces résultats.

La sous fréquentation et la non utilisation des services de soins de santé publics modernes (taux de fréquentation des formations sanitaires 34,06% en 2004 et 33,18% en 2005) proviennent sans doute du coût élevé des services, de la perception des services jugés médiocres, mais aussi de l'attitude arrogante de certains agents de santé.

L'accès de la plus grande partie de la population à des soins de santé acceptables se heurte donc tant à la distance entre les sites d'implantation des services de santé et les résidences des populations, au prix financier élevé des services qu'à l'absence de réponses satisfaisantes à l'attente des populations.

Aussi, apparaît-il impérieux de mobiliser les ressources humaines, matérielles et financières à la fois de l'État, du secteur privé et des communautés pour constituer un éventail large, sûr et efficace de soins pour les patients.

### 9.3. LA PLACE DU SECTEUR PRIVÉ

En matière d'offre de soins, le secteur de la santé burkinabé, est essentiellement public. Il n'est pas pour autant en situation de monopole puisqu'il admet l'existence d'un secteur privé qui est en émergence dans l'espace sanitaire burkinabé. Son rôle a été reconnu et défini principalement à partir de 1990

au Burkina Faso par différentes dispositions tant législatives que réglementaires. En effet, le secteur de la santé comprend trois sous systèmes au niveau des établissements de soins:

- les établissements publics;
- les établissements privés à but non lucratif;
- les établissements privés à but lucratif, tant moderne que traditionnel.

### 9.3.1. IMPORTANCE RELATIVE DU SECTEUR SANITAIRE PRIVÉ ET SA DYNAMIQUE DEPUIS 1980

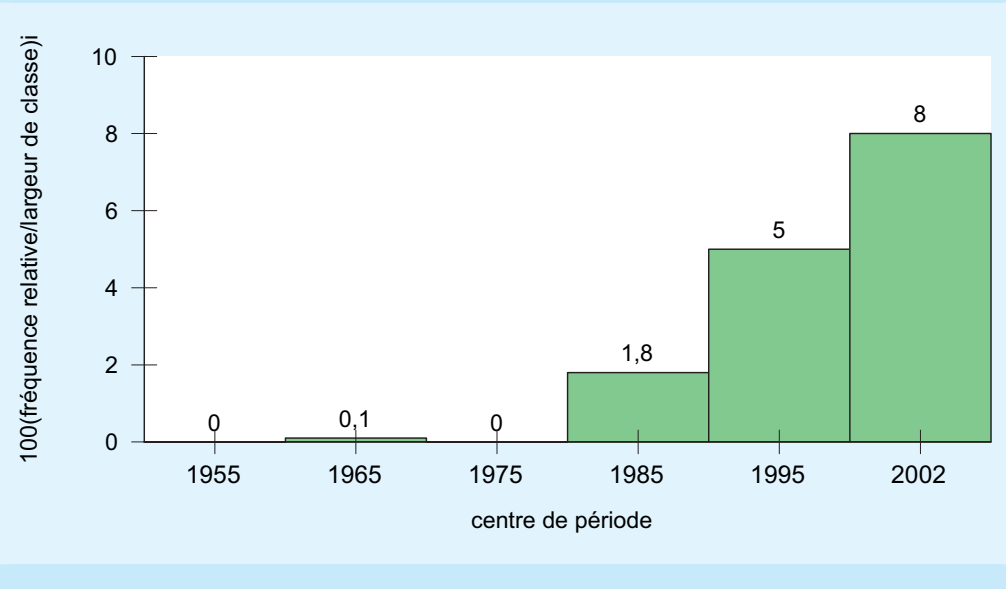
L'exercice privé de la médecine, des soins infirmier et obstétrical, la pratique des examens diagnostiques connaissent un essor depuis la fin des années 80 (figure 9.7.). La seule structure sanitaire privée de soins ouverte avant cette période était un cabinet médical.

Dans les décennies 80 et 90, respectivement 57 et 157 structures privées de soins et de diagnostic ont été ouvertes (Ministère de la Santé, 2004b).

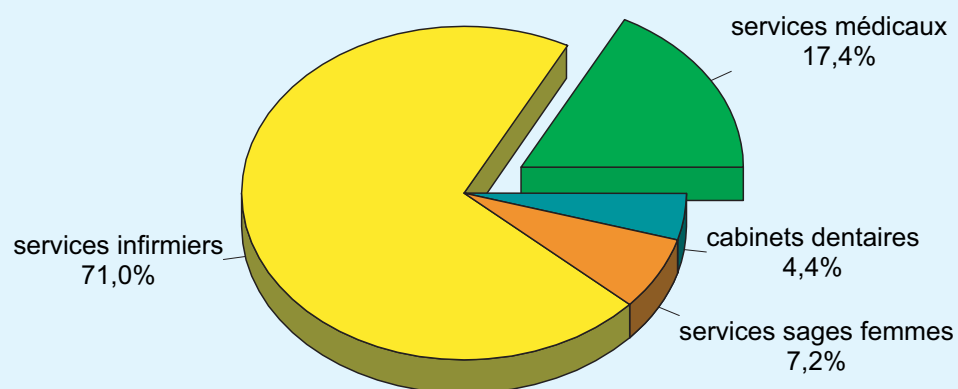
En 2003, le secteur sanitaire privé de soins et de diagnostic comptait 317 structures. Les quatre premières années de la décennie 2000, ont vu s'ouvrir 32% de ces structures. Elles sont en majorité tenues par des infirmiers, 71%. Les cabinets dentaires ne représentent que 4% (figure 9.8.).

Les laboratoires d'analyses médicales ainsi que les cliniques radiologiques ouvertes par des médecins, représentent une proportion beaucoup plus faible des structures sanitaires privées (à peine 0,6%). Les structures sanitaires privées sont principalement implantées à Ouagadougou (62%) (figure 9.9.).

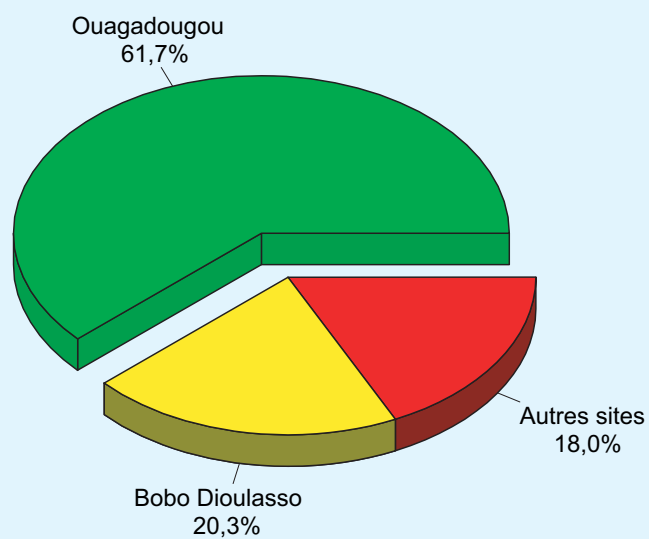
**Figure 9.7. Nombre moyen annuel de structures sanitaires privées ouvertes par période décennale de 1960-2003**



**Figure 9.8. Distribution des structures sanitaires privées selon la catégorie professionnelle du principal responsable**



**Figure 9.9. Répartition des structures sanitaires privées par site d'implantation en 2003**



### Encadré 9.1. Évolution de l'exercice privé de la pharmacie au Burkina Faso

Depuis les indépendances, le secteur public pharmaceutique dominait largement le secteur privé, notamment dans l'approvisionnement et la distribution des médicaments. Ainsi, un système de monopole de fait a été développé jusqu'en 1986 à travers les structures grossistes publiques qui ont pris successivement les dénominations suivantes:

- la Pharmacie Nationale,
- l'Office National d'Approvisionnement Pharmaceutique (ONAP),
- la Société Nationale d'Approvisionnement Pharmaceutique (SONAPHARM).

À la faveur de la politique des médicaments essentiels adoptée par le gouvernement, une Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels Génériques et des consommables médicaux (CAMEG) a été mise en place en 1992 pour appuyer l'Initiative de Bamako. La mission de cette centrale est l'approvisionnement en Médicaments Essentiels Génériques (MEG) et en consommables médicaux des formations sanitaires publiques et des formations sanitaires privées à but non lucratif.

Un système de distribution des médicaments essentiels et consommables a ainsi été mis en place consistant en des dépôts répartiteurs implantés dans les chefs-lieux des districts sanitaires et de simples dépôts dans les centres de santé. L'implantation de ces différents dépôts a surtout été accélérée après la dévaluation du franc CFA en janvier 1994.

L'essor du secteur privé pharmaceutique a été principalement observé à la suite de la privatisation de la SONAPHARM et la vente des officines publiques en 1995. Deux autres grossistes répartiteurs se sont implantés à partir de 1994 pour appuyer la centaine d'officines pharmaceutiques que compte le pays.

Les structures privées pharmaceutiques étaient au nombre de 137 en 2003 comprenant 6 grossistes et 89 officines implantées à Ouagadougou, tandis que 28 et 14 officines étaient implantées respectivement à Bobo-Dioulasso et les autres chef lieux de provinces.

*Source: Ministère de la Santé, 2004b*

Les structures sanitaires et pharmaceutiques privées se caractérisent par:

- **Le monopole de gérance des professionnels de santé**

Les propriétaires sont des agents de santé, le plus souvent en retraite ou en disponibilité. Cependant, de plus en plus de prestataires publics travaillent simultanément pour l'État et à titre privé ou utilisent illégalement les installations et ou le matériel publics pour dispenser des soins particuliers à des patients privés;

- **La prédominance de petites exploitations individuelles**

Dans les services infirmiers et de sages-femmes, représentant 71% des structures sanitaires privées, le nombre moyen de travailleurs est d'une personne, c'est-à-dire le gérant. Dans les officines pharmaceutiques, ce nombre moyen est de 7 travailleurs, nombre intermédiaire entre celui des services infirmiers, sages-femmes et celui des polycliniques. Ces exploitations individuelles sont associées à de faibles revenus, obstacles à des investissements d'échelle;

- **Leur implantation urbaine**, principalement dans les quartiers urbains centraux aux dépens des péri-urbains et des chefs lieux de provinces ou de régions administratives.

La pratique de la médecine et pharmacopée traditionnelles est peu documentée. Combattue pendant la période coloniale, tolérée pendant la première décennie des indépendances, elle a fait son petit bonhomme de chemin. En 1978, l'institut de recherche sur les substances naturelles a été créé au sein du Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique (CNRST) pour étudier et promouvoir la pharmacopée traditionnelle.

À ce jour, de nombreuses associations de tradipraticiens ont vu le jour et organisent annuellement un salon international sur les remèdes naturels (SIRENA) à Ouagadougou, en collaboration avec des associations sœurs africaines et européennes. Ce secteur demeure insuffisamment organisé et ses recettes encore artisanalement exploitées en dépit d'une forte demande populaire: environ 12% et 17% de personnes ont eu recours aux services de la médecine et de la pharmacopée traditionnelles au cours des 4 dernières semaines précédant les enquêtes démographiques et de santé respectives de 1998 et de 2003 (EDS, 1998; EDS, 2003).

Les accoucheuses traditionnelles constituent un vaste groupe de tradipraticiens dont l'activité professionnelle est aussi peu documentée. Elles accouchent les femmes dans les villages et même dans les grandes villes, les suivent au cours du post-partum et veillent à la santé des nouveau-nés, moyennant souvent une rémunération en nature, parfois la simple jouissance de la reconnaissance

morale de la communauté. Cependant, avec les politiques de participation communautaire, de recouvrement des coûts, de développement de la médecine traditionnelle et de la maternité sans risque, mises en oeuvre par le Ministère de la Santé, la rémunération des accoucheuses traditionnelles, en particulier de celles qui ont reçu une brève formation de quelques semaines et supervisées par les professionnels de santé (les accoucheuses de village) prend une forme de plus en plus monétaire.

### 9.3.2. CAPACITÉ DU SECTEUR PRIVÉ À REMPLIR LES OBJECTIFS DE SERVICE PUBLIC

La clientèle du secteur privé sanitaire est généralement urbaine et les coûts de prestation sont disparates.

#### Type de clientèle du secteur sanitaire et pharmaceutique privé

Les prestataires privés sont préférentiellement installés dans les zones urbaines plus ou moins industrialisées et regroupant une masse critique de personnes qui disposent de salaires ou de revenus assez réguliers pour payer les honoraires.

Ces personnes sont les fonctionnaires, les employés des secteurs structurés et informels et les commerçants. Cette sélectivité de la clientèle est liée à l'absence de l'assurance maladie dans les prestations de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, à la faiblesse des couvertures par les autres caisses d'assurance maladies obligatoires ou facultatives et du mouvement mutualiste, à l'absence d'incitations des prestataires privés et au mode de paiements des honoraires dominés par le paiement à l'acte des services.



Les interventions sanitaires des prestataires privés sont les mêmes que celles du secteur public, à la différence que les interventions de prévention sont quasi absentes de leur paquet d'activités.

Pour 71% des prestataires privés, l'intervention de prévention se réduit à des conseils individuels au moment de la consultation. Les 29% restants ne mènent aucune activité de prévention. Le faible engouement des prestataires privés pour les interventions de prévention tient sans doute au fait que ces dernières sont peu rémunérées, consommatrices de temps de travail qui peut être mis à profit pour des activités curatives.

Dans les officines pharmaceutiques, la délivrance des médicaments est souvent faite sans entretien avec le patient (27 pharmaciens sur 47) et sans conseils (24 pharmaciens sur 47).

ci, le degré de qualification (généraliste ou spécialiste) de l'intervenant (tableau 9.3.).

Le coût moyen de la journée d'hospitalisation est estimé à 9 500 FCFA en chambre de troisième catégorie (valeurs extrêmes: 1 500 - 15 000F), de 10 200 F CFA en deuxième catégorie (valeurs extrêmes: 3 000 - 18 000F) et de 17 750 FCFA en première catégorie (valeurs extrêmes: 5 000 - 25 000F).

Le coût moyen des services des laboratoires privés d'analyses médicales est supérieur à celui des laboratoires publics ou confessionnels à but non lucratif (tableau 9.4.).

Quant aux utilisateurs des officines pharmaceutiques privées, ils paient 2,5 fois plus cher les médicaments que dans les dépôts des structures publiques (INSD, 2001; INSD, 2002).

**Tableau 9.3. Coût moyen de la consultation d'après un échantillon de 35 structures sanitaires privées de la ville de Ouagadougou, 1997**

Catégorie professionnelle du prestataire	Coût moyen en FCFA de la consultation
Infirmier(ère)	1 275
Sage-femme	2 420
Chirurgien dentiste	5 000
Médecin généraliste	3 830
Médecin spécialiste	5 515

*Source: Akouwandambou, 1997.*

### Accessibilité des interventions sanitaires dans le secteur sanitaire privé

Les coûts de vente des soins de santé sont disparates entre les prestataires privés. Les principaux facteurs de variation des coûts des consultations sont la demande, le plateau technique disponible, la catégorie professionnelle du prestataire et à l'intérieur de celle-

La différence des coûts entre les deux types de structures réside dans la vente des spécialités pharmaceutiques par les uns et des génériques par les autres.

La médecine et la pharmacopée traditionnelles restent largement utilisées par la population puisque 68% et 65 % y ont eu recours respectivement en 2001 et 2002 (INSD, 2001; INSD, 2002).

**Tableau 9.4. Coût moyen de quelques examens dans les laboratoires privés burkinabé en 2004**

Nature de l'analyse médicale	Coût moyen en FCFA de l'examen dans les secteurs		
	privé	confessionnel	public
KOP*	1200	670	500
Goutte épaisse	1425	670	500
Créatinémie	1735	1660	1355
Glycémie	1370	1120	1015
Électrophorèse de l'hémoglobine	3165	1640	1830
Taux d'hémoglobine	2135	935	730
Transaminases sériques	3010	2485	2235
Albumine / sucre	1000	690	500
NFS*	3915	2760	2305

Source: Direction Générale de la Pharmacie, du Médicament et des Laboratoires, (Ministère de la Santé, 2004b).

Les principales raisons de cette forte utilisation sont d'ordre culturel et économique: complémentarité des médecines moderne et traditionnelle, faible coût des services, confiance en la médecine traditionnelle et sa proximité.

### 9.3.3. LES FACTEURS EXPLICATIFS DU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR SANITAIRE PRIVÉ

Deux grands groupes de facteurs expliquent le développement du secteur sanitaire privé.

#### Facteurs inhérents au secteur sanitaire privé

Jusqu'à l'introduction du Programme d'ajustement structurel (PAS) au Burkina en 1991, l'activité sanitaire libérale était l'exclusivité des fonctionnaires en retraite ou "dégagés" de la fonction publique par le pouvoir révolutionnaire à la tête de l'État burkinabè de 1983-1987.

Ainsi, le secteur sanitaire privé, de par la faiblesse de l'épargne de ses promoteurs, du reste inéligible aux prêts bancaires était condamné à n'offrir que de petites interventions sanitaires surtout curatives, vendues à l'acte.

Le processus d'accélération de la libéralisation économique mis en œuvre depuis l'adhésion du pays au PAS, ne semble pas non plus impulser outre mesure l'initiative privée sanitaire.

En effet, le monopole de ce secteur reste celui des professionnels de la santé dont certains préfèrent travailler simultanément pour l'État et à titre privé, n'hésitant pas soit à utiliser illégalement les installations publiques pour dispenser des soins particuliers à des patients privés, soit à détourner temps de travail et malades vers les structures sanitaires privées.

Une telle subvention non officielle de la médecine libérale par le secteur public émousse le développement d'esprit entrepreneurial du secteur privé.

En outre, on observe une faible disposition du système bancaire à financer des infrastructures, des équipements en plateau technique du secteur sanitaire privé. Ces deux situations constituent un obstacle sérieux à l'essor du secteur sanitaire privé.

### Les facteurs liés à la politique sanitaire nationale

L'insuffisance quantitative et qualitative des ressources humaines surtout aux lendemains des indépendances de 1960 a conduit les différents gouvernements du pays à prendre des mesures visant à étoffer les effectifs de la fonction publique.

La fonctionnarisation systématique des cadres formés, la restriction des sorties de la fonction publique par l'engagement décennal à servir l'administration publique ou les conditions d'ancienneté requises pour exercer dans le secteur privé, .... ont été des freins solides au développement du secteur sanitaire privé. Cependant, les efforts de plus grande couverture sanitaire de toute la population ont donné naissance à de nombreux programmes verticaux et horizontaux très coûteux.

Les capacités financières nationales limitées et les incertitudes du financement international ont eu pour conséquence une dégradation de la qualité du service public et une baisse de son efficacité. Le besoin de diversifier le partenariat au-delà des organisations sanitaires caritatives s'est donc fait progressivement pressant autant pour élargir l'éventail des prestataires de services que pour réveiller un secteur privé en sommeil.

Les mutuelles de santé, les micro assurances santé et les assurances santé ayant la fonction d'assurance obligatoire ou facultative, (par la mise

en commun des contributions des individus, des ménages, des sociétés et autres donateurs pour répartir le risque financier associé aux soins de santé) sont faiblement développées au Burkina Faso.

Ce sous développement est sans doute en rapport avec la faible urbanisation du pays, le faible développement du salariat et la précarité économique des populations. La faible performance des caisses d'assurance se double d'une absence de stratégies d'achat des services sanitaires auprès des prestataires. Une stratégie d'achat consiste en la recherche permanente des meilleures interventions disponibles, des meilleurs prestataires auxquels il convient de les acheter ainsi que des mécanismes de paiement et des procédures de passation des marchés les plus appropriés pour payer ces interventions (OMS, 2000).

La mise en commun des ressources et la stratégie d'achat sont à même de sécuriser tant les consommateurs que les prestataires privés qui peuvent planifier le développement stratégique de leur "entreprise".

## 9.4. LE RÔLE RÉGULATEUR DE L'ÉTAT

**D**e toute évidence, il est de la responsabilité du ministère de la santé d'assumer la politique sanitaire de l'ensemble du système de santé du pays. Dans le cas particulier du secteur sanitaire privé, la reconnaissance officielle de sa contribution à l'amélioration de la santé des populations est une étape primordiale et la prise de mesures législatives et réglementaires une autre pour son développement stratégique.

### **Encadré 9.2. L'Initiative de Bamako**

Dans les années 80, les pays africains avaient d'énormes difficultés pour asseoir une politique de soins de santé primaires essentiellement à cause des problèmes de financement. Alors en 1987, l'OMS et l'UNICEF ont proposé une politique de relance de la stratégie des soins de santé primaire, baptisée "l'initiative de Bamako" (IB). Celle-ci a pour but d'améliorer la qualité des services de santé et d'assurer l'équité d'accès aux soins. Elle prône le recouvrement des coûts et la participation communautaire. La communauté s'implique en prenant en charge son système de soins et l'objectif du recouvrement des coûts est de générer les ressources de façon constante pour financer le fonctionnement de la structure sanitaire et des activités de santé.

Quelle a été alors son application sur le terrain? Des études ont été menées dans ce sens notamment au Mali, en Ouganda et au Burkina Faso. Ces études ont utilisé un modèle théorique fondé en grande partie sur la philosophie des soins de santé primaires et de l'IB; notamment les frais aux usagers qui devraient être utilisés pour accroître l'accès aux soins des plus démunis. Les projets sélectionnés du programme doivent disposer d'un volet de recouvrement des coûts et être assez diversifié afin d'avoir des sites ruraux/urbains, publics/privés, francophone/anglophone. La stratégie de l'étude des cas descriptifs a été utilisée et côté instruments, on dénombre l'observation directe, entrevues de groupes et individuelles, informateurs clés, documentations, rapports statistiques et études économiques. Quant aux variables, elles correspondent aux phénomènes étudiés et aux résultats recherchés. Le mode d'analyse utilisé est une logique de modèle transposé.

Dans le contexte du Mali et de l'Ouganda, l'accès aux soins de santé des plus démunis a été analysé au niveau de quatre paramètres. D'abord concernant l'aspect abordable des services de santé, il a été remarqué que dans les deux pays, il n'existe pas d'accès gratuit aux services de santé. Ensuite le recouvrement des coûts n'a pas atteint son but qui est l'augmentation de la gamme de services de soins de santé primaires. En outre, les indigents n'ont pas l'accès aux services de santé qui sont un bien de luxe pour eux; enfin les mécanismes d'identification des indigents et d'exemption n'étant pas bien maîtrisés, les plus démunis se trouvent dans l'obligation de payer les frais de service et les médicaments.

Quant au Burkina Faso, l'IB a été lancée en 1993 par l'adoption d'une stratégie nationale de renforcement des soins de santé primaires, par l'organisation du système sanitaire dans les districts et par l'installation d'une centrale d'achats des médicaments essentiels génériques, la CAMEG. Il s'agissait d'un plan quinquennal (1995-2000) ayant une enveloppe financière qui s'élève à trois millions de francs CFA. Le principal partenaire de cette opération était Save Children, une association hollandaise. Une étude a été menée dans le district de Kongoussi situé à 100 Km de la capitale Ouagadougou afin d'examiner son application sur le terrain. Celle-ci a montré qu'après trois ans de la mise en place de la rémunération à l'acte, le nombre de consultations curatives a chuté de 15,4% dans les centres de santé ayant adopté la stratégie, mais il s'est accru dans les autres centres sanitaires. Cependant, on ne peut pas conclure que cette baisse est entièrement due à l'implantation de l'IB. Dans le district, la philosophie de l'IB n'est pas comprise et intégrée. En outre, le problème de l'indigence n'est pas une priorité actuelle pour les décideurs. En effet, ces derniers prétendent ne pas connaître la définition des critères d'indigence tout le contraire de la population. Pourtant la recherche montre que les CSPS ont les capacités financières des prises en charge des indigents.

Ainsi, l'amélioration de l'application de l'IB à Kongoussi, nécessite la maîtrise d'un certain nombre de paramètres. D'abord il faut savoir comment identifier les indigents. Les habitants du district de Kongoussi affirment se connaître tous et être capables de connaître leur niveau de vie ainsi que leurs revenus. De ce fait, les agents de santé reconnaissent qui sont ou non indigents. Ensuite il faut connaître l'organisation du système de santé. Le médecin chef y joue un rôle important. Dans le district, on retrouve des comités de gestion (COGES) qui sont sous les ordres des chefs de poste se référant eux même à l'équipe cadre du district. Au niveau de ce dernier, on retrouve l'organisation pyramidale du système sanitaire national.

### Encadré 9.2. L'initiative de Bamako (suite)

Les membres des COGES ne maîtrisent pas leurs prérogatives. Par conséquent il existe des difficultés dans la prise des décisions au sein de la communauté et des COGES. Par ailleurs, il faut savoir quelles sont les capacités financières pour la prise en charge des indigents. L'évolution des comptes d'exploitation des dépôts de médicaments essentiels génériques devrait permettre de les connaître. Une étude économique montre la méconnaissance de l'état des comptes de résultats. Les gestionnaires communautaires ont tendance à thésauriser. Enfin quels sont les mécanismes de solidarité? Il existe une distribution gratuite de certains médicaments qui ont été donnés au niveau des Centres de Santé et de Promotion Sociale (CSPS) et il est envisageable de soigner gratuitement les plus pauvres. Quant à la solidarité entre les usagers, elle est devenue rare. En effet, la solidarité africaine est devenue un mythe et les mutuelles en place depuis deux ou trois ans ne sont pas totalement fonctionnelles.

En conclusion, les États africains doivent alors s'impliquer davantage afin de permettre aux personnes exclues des services car incapables de payer les soins de santé, d'y avoir accès. De même les agences d'exécution, notamment les ONG, doivent dépasser les objectifs purement opérationnels. Le décalage entre la discussion et les réalités du terrain fait penser que les bailleurs de fonds devraient recentrer leurs politiques de financement sur l'équité et la réduction des inégalités.

*Texte de Valéry Ridde*

#### 9.4.1. LA RECONNAISSANCE OFFICIELLE DE L'ACTION DU SECTEUR SANITAIRE PRIVÉ

En dépit de sa reconnaissance institutionnelle et organisationnelle par le Ministère de la Santé, le secteur sanitaire privé est quasi exclu des financements et investissements publics. Non seulement son développement est récent dans le pays, (comparé à celui des secteurs publics et confessionnels) mais aussi son caractère privé semble masquer sa contribution réelle à la santé de la population. Par ailleurs, le secteur sanitaire privé lui-même se distancie implicitement des financements publics en ne réalisant pas des interventions de santé publique.

Cependant, avec la mise en place de ses organisations représentatives par le secteur privé (AMOP et APRCSP) ainsi que la création de deux directions centrales chargées du sous secteur sanitaire et de la médecine traditionnelle (DGHSP et DGPML), les

conditions de réalisation de l'objectif général de la santé à l'intérieur d'un seul système de santé se réunissent progressivement.

#### 9.4.2. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE L'EXERCICE DU SECTEUR SANITAIRE PRIVÉ

Différents textes législatifs et réglementaires encadrent l'exercice du secteur sanitaire privé. Il s'agit principalement des dispositions du Code de Santé Publique, des décrets et arrêtés portant nomenclature, condition d'ouverture des établissements sanitaires et conditions d'exercice dans lesdits établissements.

Bien que ces règlements soient moins nombreux dans le secteur sanitaire privé que dans le public, ils restent insuffisants, sans doute en raison de la faiblesse des capacités de contrôle de leur application. Dans les rares cas où des sanctions sont prises, elles sont relativement légères pour décourager

les pratiques illicites ou influer sur le non respect des règlements. Il est généralement difficile de remédier après coup aux problèmes posés par le développement d'un secteur privé insuffisamment contrôlé.

## CONCLUSION

Le secteur privé peut contribuer à l'atteinte d'objectifs de santé publique. Par la diversité de ses acteurs, le secteur sanitaire privé peut aider le Ministère de la Santé à:

- améliorer la disponibilité et l'accessibilité des services de santé et des médicaments;
- réduire le financement public de soins de santé que des gens peuvent et veulent payer personnellement ou par voie d'assurance maladie;
- augmenter la disponibilité de services de santé pour les populations sous couvertes ou au revenu faible grâce aux fonds économisés par suite de l'intervention du secteur sanitaire privé;
- augmenter l'efficacité des soins de santé grâce à une saine concurrence entre les secteurs privé et public pour attirer les populations.

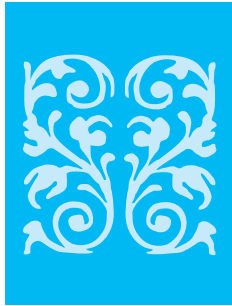
Le développement du secteur sanitaire privé passe d'abord par le renforcement de l'environnement législatif et réglementaire existant. La création d'une direction centrale chargée du secteur sanitaire privé participe de ce renforcement.

Un premier axe de développement de ce secteur est la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire claire offrant des incitations tangibles comme des prêts à des taux préférentiels, des incitations fiscales, assorties d'objectifs de services publics (paquet de services,

lieu d'installation, contrat de services avec le secteur sanitaire public et/ou à but non lucratif, ...). Pour une question d'équité et d'égalité dans l'exercice du droit à la santé, le Gouvernement peut également appuyer le secteur sanitaire privé en lui offrant des contrats pour de services spécifiés et/ou des services destinés à des groupes de population cibles d'une part et en éditant des codes de prix, des lois et règlements adéquats d'autre part.

Un deuxième axe de développement du secteur privé réside dans la promotion d'une concurrence saine intra-secteur et entre ce secteur et les autres. La concurrence intra-secteur privé est souvent efficacement prise en charge par les ordres professionnels dans le cadre de l'autorégulation professionnelle. Par contre, lorsque des prestataires publics utilisent illégalement des installations publiques pour dispenser des soins particuliers à des patients privés ou utilisent leur temps de travail rémunéré par l'État dans les installations privées, on peut dire que le secteur public subventionne une médecine libérale officieuse. Le Ministère de la Santé doit veiller par des mesures appropriées à ce que les praticiens privés se livrent à une concurrence loyale sans s'enrichir en cumulant les emplois aux frais du contribuable

Un troisième axe de développement du secteur privé consiste dans l'établissement ou le renforcement d'un dialogue entre les dirigeants du secteur public ou les responsables de la réglementation et les acteurs du secteur privé.



## CHAPITRE 10

### LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

#### INTRODUCTION

La promotion de l'éducation a toujours été au cœur des préoccupations du gouvernement. Ainsi a-t-il adopté un Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base 2001-2010 (PDDEB). Le rôle indispensable du secteur privé a été mis en relief.

Le présent chapitre étudie la place du secteur privé dans la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans le domaine de l'éducation. Il décrit d'abord le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base 2001-2010, puis dresse un bilan des politiques d'éducation.

Ensuite, il décrit la place du secteur privé dans l'éducation et le rôle régulateur de l'État dans l'enseignement privé. Enfin, il tire des conclusions des analyses faites et propose des recommandations pour un renforcement du rôle du secteur privé dans le développement de l'éducation au Burkina Faso.

#### 10.1. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE L'ÉTAT DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION

Le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base 2001-2010 (PDDEB) constitue la politique sectorielle consensuelle entre le Gouvernement, la société civile et les partenaires techniques et financiers. Toutes ces parties prenantes supportent sa mise en œuvre<sup>94</sup>. Le tableau 10.1. présente l'état des conventions déjà signées pour l'exécution du PDDEB. Ce plan accorde une place au secteur privé pour le développement de l'éducation et veut coopérer avec lui. Il prévoit l'accroissement de la part des effectifs du privé pour la porter à 20 % de l'ensemble des effectifs par la mise en

94 Les partenaires techniques et financiers du PDDEB sont: la Banque Mondiale, Union Européenne, Belgique, Canada, Danemark, Norvège, Suisse, ACDI, Pays-Bas, République de Chine, UNICEF, BID, BAD, Plan International Burkina, Borne Fontaine, PASEB, AFD, Suède, Cathwell et IDA. Ses partenaires sociaux sont: ONG, Syndicats, APE, AME. (Source: PDDEB – Service Administratif et Financier -2005).

place de mesures appropriées. C'est ainsi qu'il prévoit la mise en œuvre de plans de promotion de l'enseignement privé (encadré 10.1.). La plupart de ces mesures n'ont pas encore été appliquées. C'est pourquoi les promoteurs d'établissements d'enseignement privés interrogés souhaitent leur mise en application.

Le PDDEB vise l'accroissement de l'offre éducative, donc du taux de scolarisation, en vue d'aboutir à l'éducation pour tous. Il veut atteindre un taux de scolarisation de 70 % en 2010 avec un accent mis sur les filles et les zones défavorisées, et un taux de 40 % d'alphabétisation en 2010.

**Tableau 10.1. État des conventions signées pour l'exécution du PDDEB**

N°	CONVENTIONS			PÉRIODE	
	Signataires	Montant	Intitulé	Début	Fin
1	Canada	8 502 500 000	Subvention	Phase 1	Phase 1
2	IDA	23 516 500 000	Crédit		31/12/2006
3	Suède	2 600 000 000	Subvention	Phase 1	Phase 1
4	Danemark	2 383 800 000	Subvention	2004	2005
5	AFD	6 559 570 000	Subvention	2004	2006
6	Pays-Bas	7 074 259 532	Subvention	01/10/2002	30/06/2005
7	Belgique	3 279 785 000	Subvention	2004	2005
<b>TOTAL</b>		<b>53 916 414 532</b>			

Source: PDDEB, Service Administratif et Financier, avril 2005

**Encadré 10.1. Mesures prévues pour la promotion de l'initiative privée dans l'éducation de base**

En matière de promotion de l'initiative privée afin d'accroître l'expansion de l'éducation de base, les mesures ci-après sont prévues:

- la création d'un fonds d'appui pour l'octroi de subventions aux initiatives privées et aux écoles privées situées dans des zones particulièrement défavorisées;
- la mise en place d'un ensemble de mesures incitatives susceptibles d'encourager la création et le bon fonctionnement d'écoles privées: allègement des charges d'acquisition des terrains, octroi de subventions, réduction ou exonération des impôts et taxes, etc., construction et équipement d'écoles à mettre en gérance déléguée ou en location vente;
- l'octroi aux établissements privés des mêmes services qu'aux établissements publics en matière de formation et d'encadrement des enseignants et de mise à disposition de manuels et matériels didactiques;
- la définition de nouvelles formules d'association pour la création et la gestion des établissements privés à travers des modèles de convention spécifiant la nature et le niveau de responsabilités et charges des divers partenaires;
- la construction et l'équipement de 10 nouvelles écoles franco-arabes par an adoptant le bilinguisme et dont la gérance sera confiée à des particuliers.

Source: MEBA, PDDEB 2000-2009



Par ailleurs, il veut intensifier la diversification des formules éducatives de base (formelles et non formelles) telles que les écoles satellites et les Centres d'Éducation de Base Non Formelles (CEBNF), et celle des actions de post alphabétisation. Il vise l'amélioration de l'accès, de la qualité, de l'efficacité et de la gestion, ainsi que le renforcement des capacités. Il couvre à la fois le volet formel et le volet non formel de l'éducation. Vingt (20) provinces prioritaires ont été identifiées en 1999 lors de l'élaboration du PDDEB: ce sont les provinces les moins scolarisées<sup>95</sup>.

Le PDDEB met en œuvre un plan national pour la promotion de la scolarisation des filles. Celui-ci prend des mesures de discrimination positive en faveur des filles (fourniture de trousseau scolaire et paiement des cotisations scolaires des filles). Les réflexions qui suivent sur le bilan des politiques menées dans le domaine de l'éducation nous permettent de comprendre la nécessité de l'élaboration et de la mise en œuvre du PDDEB.

## 10.2. BILAN DES POLITIQUES DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION

**P**our dresser le bilan des politiques dans le domaine de l'éducation, nous nous intéresserons à l'éducation de base formelle, à l'enseignement secondaire, à l'enseignement supérieur, et à l'éducation de base non formelle.

95 Les 20 provinces prioritaires sont: Banwa, Kossi, Leraba, Koulpelogo, Namentenga, Sanmatenga, Ziro, Gnagna, Gourma, Komandjari, Kompienga, Tapoa, Tuy, Ganzourgou, Oudalan, Seno, Soum, Yagha, Nounbiel et Poni: Source: SP/PDEEB 2005

### 10.2.1. ÉDUCATION DE BASE FORMELLE

L'éducation de base formelle comprend l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire. Nous examinerons l'état de l'éducation de base formelle sous les angles de l'offre de scolarité et du taux brut de scolarisation.

#### Éducation préscolaire

Selon la Direction des Études et de la Planification (DEP) du Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN), en 2004, sur une population pré scolarisable estimée à 1 775 099 enfants, seulement 20 805 ont pu fréquenter des établissements préscolaires, soit un taux de couverture de 1%. Ce faible taux d'encadrement est lié entre autres aux coûts élevés des prestations, l'insuffisance d'infrastructures et de moyens matériels et humains.

Actuellement, seul le secteur privé contribue au développement du préscolaire dans les grandes localités par des constructions d'infrastructures préscolaires (jardins d'enfants, écoles maternelles, écoles enfantines). De façon générale, les établissements préscolaires sont très inégalement répartis dans le pays.

En effet on dénombre plus d'infrastructures d'éducation préscolaire à Ouagadougou (54 %) et Bobo-Dioulasso (7 %) que partout ailleurs dans le pays. Nombreuses sont les provinces où il n'existe aucune structure d'encadrement de la petite enfance. Dix provinces sur les 45 sont dépourvues de structures d'encadrement de la petite enfance<sup>96</sup>.

96 Cf. MEBA – DEP: "La carte éducative du Burkina Faso 2003/04"

## Enseignement primaire

L'offre d'éducation au primaire est insuffisante. En effet, selon la DEP du Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA), en 2004-2005, l'enseignement primaire comptait 6 917 écoles, 1 270 837 élèves, 24 403 salles de classes. La même année, le taux brut de scolarisation (TBS) était de 56,8% pour l'ensemble des deux sexes, dont 51,0% pour les filles.

En complémentarité avec le système classique, le MEBA a développé avec l'appui des partenaires tels l'OSEO et l'UNICEF des écoles primaires satellites (ES) et le bilinguisme.

Les écoles satellites, qui sont également des écoles bilingues, sont situées dans des communautés éloignées (en principe) de 3 à 5 kilomètres d'une école classique dite mère. Elles relèvent de l'éducation formelle. L'enseignement est assuré d'abord en langues nationales, puis en français. Les écoles satellites ont été créées en 1995 dans 11 provinces. En 2004-2005, on dénombre 275 écoles satellites réparties dans 24 provinces. La scolarité y dure trois ans à l'issue desquels les élèves continuent leur scolarité dans l'école-mère. L'éducation bilingue est décrite plus loin.

Malgré l'existence de disparités régionales, l'offre d'éducation primaire est globalement insuffisante, due en partie au manque d'infrastructures scolaires et de personnels enseignants.

La demande d'éducation est aussi faible à cause de la pauvreté généralisée et des pesanteurs socioculturelles particulièrement à l'endroit des femmes et des filles.

## 10.2.2. ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

L'offre d'éducation est très insuffisante dans l'enseignement secondaire tant dans l'enseignement secondaire général que dans l'enseignement secondaire technique et professionnel. En effet, selon la DEP du Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESSRS), en 2004-2005 l'enseignement secondaire général et technique des secteurs public et privé comptait seulement 625 établissements (12% pour le technique), 295 412 élèves (7% pour le technique), 5 108 salles de classes (11% pour le technique), et 4 629 enseignants (14 % pour le technique).



L'enseignement secondaire général comptait 548 établissements, 272 980 élèves, 4539 salles de classes et 3969 enseignants. Quant à l'enseignement secondaire technique et professionnel, il comptait 77 établissements dont 10 du public, 22 432 élèves, 569 salles de classe, et 660 enseignants.

L'enseignement secondaire technique et professionnel est très faiblement représenté. Il fournit 7% des effectifs, 11% des classes, 12% des établissements et emploie 14% des enseignants. Le secteur privé est le principal pourvoyeur de ce type d'enseignement: 87% des établissements dispense l'enseignement technique à 77% des élèves.

L'enseignement secondaire général domine de loin l'enseignement technique et professionnel du point de vue des effectifs<sup>97</sup>. Le coût élevé des infrastructures dans l'enseignement technique et professionnel explique en partie le nombre insuffisant des établissements de cet ordre d'enseignement.

Des disparités entre genres et régions existent dans l'enseignement secondaire. En effet, en 2004-2005 sur un effectif total de 295 412 élèves, on enregistrait seulement 120 331 filles, soit 40,73%. Par ailleurs la plupart des établissements sont concentrés dans les grandes villes comme Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Koudougou, Banfora et Ouahigouya. En 2004-2005, le taux brut de scolarisation au secondaire était de 15,55 % pour l'ensemble des deux sexes, dont 12,60 % pour les filles. On note aussi une insuffisance du personnel enseignant dans les matières scientifiques.

---

97 92,5 % pour l'enseignement général contre 7,5 % pour l'enseignement technique et professionnel.

### 10.2.3. ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

L'enseignement supérieur public a accueilli 23307 étudiants pour l'année universitaire 2004/2005, soit moins de 1 % de la population en âge de le fréquenter. Il accueille environ 2 % (en 2003, 2 % selon le CSLP - septembre 2003) de l'effectif qui arrive du secondaire. Il est dispensé à l'Université de Ouagadougou (95% des étudiants), à l'Université Polytechnique de Bobo-Dioulasso (3%) et à l'École Normale Supérieure de Koudougou<sup>98</sup> (2%) qui forme les personnels enseignants, ceux d'encadrement pédagogique, d'administration et de gestion du système éducatif.

L'enseignement supérieur privé est dispensé dans 20 établissements. Il bénéficie à 4579 étudiants. Le ratio fille/garçon (1,17) est élevé et contraste avec celui du public (0,38). Les filles sont surreprésentées en première année contrairement à l'enseignement supérieur public.

A l'Université, on note un déséquilibre entre les effectifs des filles et ceux des garçons (73,80 % de garçons contre 26,20% de filles en 2001-2002). Malgré les efforts consentis ces dernières années pour le renforcement des infrastructures de l'Université de Ouagadougou, les effectifs de cette Université sont toujours pléthoriques, ce qui limite sérieusement l'accès à l'Université et influence négativement sur la qualité des enseignements dispensés. Ainsi, par exemple en 2001-2002, sur 900 demandes en 1ère année UFR/SEA 100 places seulement étaient disponibles et sur 700 demandes en 1ère année de médecine 300 places seulement étaient disponibles.

---

98 Désormais Université de Koudougou

## **Encadré 10.2. La question de l'insertion professionnelle des jeunes diplômés des universités et grandes écoles**

La question de l'emploi des jeunes diplômés se pose de nos jours avec insistance dans les pays en développement. Le Burkina Faso n'est pas en marge de ces problèmes socioéconomiques. En effet, nombreux sont ces jeunes qui, à l'issue de leur formation dans les universités et établissements supérieurs du Burkina Faso, se retrouvent confronter au problème de l'insertion professionnelle. Les raisons pour expliquer cet état de fait sur le marché de l'emploi ne manquent pas :

- la saturation observée dans certains domaines d'activité, pendant que le nombre de personnes formées dans ces domaines est toujours important,
- l'insuffisance de la création d'emploi,
- le manque d'expérience de la plupart des jeunes demandeurs d'emploi,
- le népotisme/ favoritisme dans le recrutement des jeunes diplômés

Dès lors, la nécessité de recadrer la formation, pour tenir compte des besoins du marché, s'impose, d'où la formation professionnelle. Cette prise de conscience est surtout consécutive à des critiques objectives formulées à l'encontre du système éducatif du Burkina Faso, tendant à donner une grande importance à la formation théorique et générale.

Depuis quelques années l'Université de Ouagadougou, dans sa dynamique de refondation prône les filières professionnalisantes. En matière de formation professionnelle, le département de communication et journalisme se positionne comme un département leader. Il existe depuis 1991, d'abord sous l'appellation "Art et communication" avant d'être rebaptiser "communication et journalisme". Il délivre jusqu'à présent un diplôme de maîtrise en sciences et techniques de l'information et de la communication et met sur le marché trois catégories de diplômés : ceux ayant une maîtrise en journalisme, ceux de la communication pour le développement et ceux des relations publiques.

Il ne suffit pas seulement de créer des écoles professionnelles, il faut aussi suivre les performances de ces diplômés sur le marché du travail et leur recrutement par les entreprises.

Le cas des étudiants sortants du département "communication et journalisme" est révélateur. Il ressort qu'ils sont laissés à eux-mêmes sur le marché de l'emploi. Etre embauché relève souvent des relations sociales que l'un peut avoir dans des institutions données. Leur situation socioprofessionnelle reste précaire car d'une part, l'État recrute ses journalistes à travers la filière Centre de Formation Professionnelle de l'Information (CFPI) et d'autre part, la presse privée demeure marquée par l'amateurisme, excluant ainsi l'emploi des journalistes sortants de l'école.

Nonobstant le cas de l'Unité de Formation et de Recherche (UFR) Sciences de la Santé, où les étudiants sortant en médecine s'insèrent plus facilement sur le marché de l'emploi, des UFR Langues Art et Communication et Sciences Juridiques et Politiques en passant par Sciences Humaines et Sciences Économiques et Gestion, le constat est le même. Il y a une insuffisance de suivi et les projets dans ce sens n'ont pas une grande visibilité.

En conclusion, une flexibilité de nos mécanismes de formation serait nécessaire pour promouvoir la mobilité professionnelle, de sorte que les jeunes diplômés ne soient pas limités dans leur quête d'emploi.

Les institutions comme l'Observatoire National de l'Emploi et de la Formation professionnelle (ONEF), qui a pour ambitions entre autres : la collecte, le traitement, de l'analyse et de la diffusion des informations sur le marché de l'emploi ; l'identification des filières porteuses d'emplois ; l'étude de l'incidence des investissements sur l'emploi et la formation ; la création et la mise à jour régulière d'une banque de données sur l'emploi et la formation, devraient être redynamisées pour, non seulement accroître les performances des étudiants, mais aussi leur intégration sur le marché de l'emploi.

Une meilleure collaboration entre les universités, les grandes écoles et l'ONEF pourrait aussi être une solution pour améliorer l'insertion professionnelle. Ceci pourrait réduire considérablement le taux de chômage et ainsi contribuer à un développement humain durable du pays.

*Nana Michel - Diakite Mamadou - Konate Nadège - Savy E. Rodrigue Martial  
Étudiants à l'Université de Ouagadougou*

Depuis la crise ivoirienne, de nombreux étudiants, notamment des Burkinabé, s'inscrivent dans les différentes universités du Burkina Faso.

#### 10.2.4. ÉDUCATION DE BASE NON FORMELLE

L'éducation non formelle concerne toutes les actions d'éducation et formation organisées, dispensées en dehors du système scolaire. Il s'agit essentiellement d'alphabétisation et d'actions de formation visant l'amélioration des conditions de vie et le perfectionnement professionnel des populations.

Elle est dispensée essentiellement dans les Bi-songo ou Centres d'Éducation Préscolaire Non Formelle, les Centres Permanents d'Alphabétisation et de Formation (CPAF), les Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF), les centres de formation et/ou de vulgarisation des ONG et de certains Ministères (Santé, Agriculture, Environnement, etc.). Intéressons-nous particulièrement à l'alphabétisation des adultes et aux CEBNF.

##### Aphabétisation des adultes

L'alphabétisation est dispensée en langues nationales. Environ 25 des 65 langues nationales sont codifiées. Depuis les États Généraux de l'Éducation en 1994, le forum national sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle en 1999, les assises nationales sur l'éducation en 2001, l'offre éducative s'est traduite par l'augmentation des effectifs des CPAF et le financement des opérateurs en alpha par le FONAEF: 197 opérateurs en 2004-2005 et 304 en 2005-2006. Cela a entraîné un progrès du taux d'alphabétisation, mais ce dernier demeure faible, particulièrement dans les catégories les plus pauvres, et

surtout en milieu rural. Selon la Direction Générale de l'Alphabétisation et de l'Éducation Non Formelle (DGAENF), le taux d'alphabétisation est actuellement de 28 % et environ 20% pour les femmes.

##### Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF)

Les Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF) ont été créés à partir de 1999 avec le concours de l'UNICEF. Ils constituent des formules alternatives d'éducation non formelle. Ils sont des structures de 2 à 3 classes, implantées en milieu rural et semi-rural, construites en matériaux semi-locaux.

Les apprenants, d'âge compris entre 9 ans et 15 ans, sont des non scolarisés et des déscolarisés. Ils sont recrutés dans les villages d'implantation par les animateurs assistés d'un Comité de Gestion (COGES) local.

Selon la Direction du Projet Écoles Satellites/Centres d'Éducation de Base Non Formelle, en 2004-2005, on dénombre 65 CEBNF qui accueillent 2 968 apprenants dont 1 980 filles. Leur encadrement relève du MEBA et du Programme de Promotion de l'Artisanat au Burkina Faso (PAB). Ils disposent de programmes scolaires et de modules de formation pré professionnelle.

Ces derniers concernent les domaines suivants:

- les connaissances instrumentales,
- le tronc commun (agriculture, élevage, environnement),
- l'hygiène,
- la santé,
- la nutrition,
- le civisme,
- le genre,
- une initiation au métier.

Le métier est choisi en fonction des

opportunités des localités. Les diplômés de ces centres éprouvent d'énormes difficultés pour s'insérer dans le milieu du travail à cause de l'insuffisance d'équipements individuels, de la difficulté de trouver des points d'accueil et du manque d'appui à l'organisation en groupe.

### 10.2.5. FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

Les contraintes financières de l'État ne lui permettent pas d'assurer un financement adéquat du système éducatif, d'où les insuffisances en établissements scolaires, en matériels didactiques, en enseignants, les pléthores en effectifs dans les salles de classes, les goulots d'étranglements, les nombreuses déperditions scolaires, la baisse de la qualité de l'enseignement, etc. L'encadré 10.3 décrit le financement de l'éducation par le Budget de l'État de 1997 à 2003.

Banque Mondiale (BIRD) et du Fonds Monétaire Internationale (FMI) a permis au Burkina d'accéder à l'initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endetté (PPTE).

Dans le secteur de l'éducation, les fonds PPTE servent surtout à financer la construction et la réhabilitation des écoles et les fournitures pour les élèves des 20 provinces prioritaires et du matériel didactique dans l'enseignement primaire.

Il existe un lien direct entre la politique nationale de lutte contre la pauvreté, telle qu'exprimée dans le CSLP, et la volonté politique d'investir dans le secteur de l'éducation telle qu'elle se manifeste dans le PDDEB dont nous avons décrit les objectifs et les axes d'action ci-dessus.

En effet, l'éducation est à la base du développement, qui permet aux populations d'accéder aux services sociaux de base (éducation, santé, eau potable), d'avoir accès à l'emploi, de

#### Encadré 10.3. Financement de l'éducation par le budget de l'État de 1997 à 2003

En 1997 l'État a consacré 24 % du budget du MEBA aux dépenses de personnel et 14 % pour les charges de fonctionnement. Pour cette même année, seuls 10 % du budget de l'État ont été consacrés au budget de l'Éducation de base. Cette part a régressé de 1997 à 2001 comme suit: 10 % (1997), 10 % (1998), 10 % (1999), 7 % (2000), 10 % (2001). Enfin signalons que les budgets de l'Éducation (MEBA et MESSRS) ont représenté 15 % (en 2002) et 13 % (en 2003) du Budget de l'État. En 2002 et 2003, les budgets du MESSRS ont représenté respectivement 6 % et 6 % du Budget de l'État. Si nous faisons la moyenne du budget du MEBA sur le budget total de l'État pour les années 1997-2001, on s'aperçoit qu'elle a été de 9 %.

Source: MESSRS/MEBA: Assises Nationales sur l'Éducation au Burkina Faso, janvier 2002, et DAF/MESSRS, 2004.

### 10.2.6. ÉDUCATION ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

L'approbation du CSLP en juillet 2000 par les instances de la

mieux se nourrir, d'accroître la production, et de se loger décemment: en somme d'améliorer la qualité de leur vie. Donc, sans éducation, pas de développement. L'éducation contribue fortement à la lutte contre la pauvreté.

En appuyant l'État dans le domaine de l'éducation, le secteur privé contribue fortement à la lutte contre la pauvreté dans le pays. Il convient d'examiner à présent la place qu'il occupe dans l'éducation.

### 10.3. PLACE DU SECTEUR PRIVÉ DANS L'ÉDUCATION

**A**u Burkina Faso, la société civile (entreprises, privés laïcs, associations, communautés religieuses, ONG, organisations syndicales, etc.) est présente dans l'éducation formelle et l'éducation non formelle, et à tous les niveaux de l'éducation (éducation de base, enseignement secondaire et enseignement supérieur). Pour mieux connaître la place de l'enseignement privé dans l'éducation, il convient d'examiner le cadre administratif dont il relève, la typologie des établissements privés, les facteurs favorables à leur développement, les capacités de leur offre éducative, la formation de leurs enseignants, les innovations éducatives développées, leur financement et leurs principales difficultés. Les constats et appréciations tirent leurs fondements de la documentation sur l'enseignement privé et des entretiens organisés auprès des partenaires de cet enseignement. Tout d'abord, quels types d'établissements privés rencontrons-nous dans le pays?

#### 10.3.1. CADRE ADMINISTRATIF

**L'**ancrage institutionnel de l'enseignement privé est constitué des Ministères chargés de l'Éducation: le MEBA et le MESSRS. Au niveau de ces deux Ministères, des Directions spécialisées chargées d'administrer les

établissements d'enseignement privé ont été créés: la Direction de l'Enseignement de Base Privé pour le MEBA et le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale pour l'Enseignement Secondaire et Supérieur Privé pour le MESSRS.

#### 10.3.2. TYPOLOGIE DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVÉS

**L**a typologie des établissements d'enseignement privés se présente comme suit:

- les établissements privés laïcs appartenant à des privés laïcs, à des ONG ou à des associations,
- les établissements privés confessionnels, propriétés des communautés religieuses catholique, protestante et musulmane,
- les écoles privées spécifiques, dispensant des enseignements à des enfants qui ont des besoins éducatifs spéciaux, tels les enfants handicapés physiques et mentaux, sourds-muets, aveugles, ...),
- les cours du soir dispensés par des associations, des privés et des syndicats d'enseignants.

Les établissements privés catholiques comportent des établissements diocésains (dont les infrastructures appartiennent au diocèse), congréganistes (dont les infrastructures appartiennent aux congrégations religieuses), para catholiques (qui sont la propriété de promoteurs qui souhaitent adhérer au projet éducatif de l'enseignement catholique et qui bénéficient de son appui dans leur administration), et des maisons de formation (séminaires et jувénats).

Les établissements privés protestants appartiennent aux Églises suivantes: Assemblée de Dieu, Église Apostolique, Mission Apostolique, Alliance

Chrétienne, Église Évangélique, Église de la Pentecôte et Centre d'Évangélisation. Au niveau de l'enseignement musulman, on distingue les écoles coraniques (qui enseignent essentiellement le coran), les medersas (qui enseignent en arabe dans toutes les matières) et les écoles franco-arabes qui enseignent en français et en arabe. Des facteurs favorables expliquent la variété des établissements d'enseignement privés.

### **10.3.3. FACTEURS FAVORABLES AU DEVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE**

L'existence d'un cadre législatif, la faiblesse de l'offre éducative du public, celle de la qualité de l'éducation dans le public, diverses motivations et les pressions extérieures pour une libéralisation du secteur de l'éducation sont les principaux facteurs favorables au développement de l'enseignement privé qu'il convient d'examiner. Tout d'abord, quel est le cadre législatif de l'enseignement privé?

#### **Existence d'un cadre législatif**

La Loi d'Orientation de l'Éducation (mai 1996) a consacré l'existence d'un enseignement privé appelé à participer activement au développement du système éducatif au Burkina Faso<sup>99</sup>. Elle constitue le cadre législatif de l'enseignement privé. Par ailleurs, l'offre éducative du public est faible.

<sup>99</sup> Cf. Loi N° 013/96/ADP du 9 mai 1996, dite Loi d'Orientation de l'Éducation. Elle définit les finalités, la structure, les objectifs, les contenus et méthodes d'éducation, ainsi que son organisation, les modalités de financement et le mécanisme de pilotage.

#### **Faiblesse de l'offre éducative du public**

L'État n'arrive pas à assumer toutes ses responsabilités en matière d'éducation, en quantité comme en qualité. Son offre éducative est faible au regard des énormes besoins en éducation, exprimés par les populations à tous les niveaux d'enseignement. Les chiffres indiqués ci-dessus dans les paragraphes relatifs au bilan des politiques dans le domaine de l'éducation illustrent bien cette réalité. En outre, la qualité de l'éducation dans le public est faible.

#### **Faiblesse de la qualité de l'éducation dans le public**

La qualité de l'éducation dans le public est faible. Cela est dû en partie à l'insuffisance de formation ENFP qui initialement durait deux ans et est actuellement d'une année. La dégradation progressive des conditions d'enseignement dans les établissements publics pousse bon nombre de parents d'élèves à inscrire leurs enfants dans les établissements privés. C'est cette situation qui a conduit à l'éclosion de l'enseignement primaire privé.

#### **Motivations diverses**

Les promoteurs d'établissements privés ont diverses motivations pour la création de leurs établissements. Au nombre de ces motivations, qui ne sont pas nécessairement exclusives les unes des autres, mais parfois complémentaires, on peut citer la volonté de participer à l'effort d'éducation, de dispenser un enseignement religieux, la recherche de l'efficacité et de l'innovation, ainsi que les motivations financières. En effet, tous les promoteurs veulent contribuer au développement de l'éducation dont les taux de scolarisation sont bas à tous les niveaux d'enseignement. En outre certains sont mus par la volonté de dispenser aux enfants un



enseignement religieux (catholique, protestant ou musulman). D'autres veulent que l'éducation soit plus efficace et renouvelée. Certains font de l'enseignement privé leur fonds de commerce car celui-ci est payant. Il convient d'ajouter que l'État a subi diverses pressions extérieures pour libéraliser le secteur de l'éducation.

### Pressions extérieures

Dans les années 1990, face à la dégradation de la situation économique dans le pays, les Institutions de Bretton Woods ont exercé des pressions sur l'État pour qu'il adopte le libéralisme économique, notamment pour qu'il libéralise le secteur de l'éducation. Les appels de l'État à l'investissement du secteur privé dans l'éducation, ainsi que le cadre législatif mis en place, que nous avons évoqués ci-dessus, ne sont pas étrangers à ces pressions. Examinons à présent les capacités de l'offre éducative de l'enseignement privé.

#### 10.3.4. CAPACITES DE L'OFFRE EDUCATIVE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Les capacités de l'offre éducative de l'enseignement privé dans l'éducation formelle et dans l'éducation non formelle peuvent être examinées essentiellement au plan de la quantité. Les mesures prises par le Gouvernement burkinabé en faveur du développement de l'enseignement privé, en particulier la libéralisation des frais de scolarité, ont permis la création de nombreuses écoles privées et l'augmentation des effectifs des élèves à tous les niveaux d'enseignement de l'éducation formelle: éducation préscolaire, enseignement primaire, enseignement secondaire et enseignement supérieur.

### Dans l'enseignement préscolaire

Le Burkina Faso comptait 213 structures préscolaires formelles (public: 63; privé: 150) en 2004, 52 structures non formelles et 20 805 élèves dont 9 311 dans les structures publiques, 7 658 dans les structures privées et 3 836 dans les structures non formelles (tableau 1.2). Ces structures n'ont accueilli que 1.17% des enfants de 3 à 6 ans.

Le secteur privé domine l'enseignement préscolaire avec 70 % des structures formelles. Cette situation s'explique par le fait que, à cause des contraintes financières, depuis 1997, l'État n'a plus construit d'infrastructures pour le préscolaire (garderies populaires).

### Dans l'enseignement primaire

Selon la Direction de l'Enseignement de Base Privé du MEBA, les enquêtes menées en juillet 2004 par les Inspections de l'Éducation de Base (IEB) ont révélé l'existence d'écoles privées sans reconnaissance officielle; ces écoles ne sont donc pas prises en compte par la DEP du MEBA dans les statistiques officielles.

L'enseignement primaire privé comptait, en 2005-2006, 1128 écoles, 4184 maîtres en charge de 4356 classes et de 189890 élèves. Le ratio élève maître est estimé à 45. Ainsi donc, en 2005-2006, l'enseignement primaire privé avait en charge 14% des écoles primaires et 13% des élèves. La charge éducative des maîtres du privé mesurée par le ratio élève maître est meilleure que dans le public: 45 pour le privé et 54 pour le public. L'enseignement primaire public comptait en 2005-2006 6451 écoles, 22 374 maîtres en charge de 22088 classes. En moyenne, un maître avait en charge 54 élèves.

**Tableau 10.2. Effectifs de l'alphabétisation en 2003-2004**

Niveau des cours	Nombre	
	De centres	D'inscrits
Alphabétisation Initiale (AI)	2 958	182 323 dont 99 273 femmes
Formation Complémentaire de Base (FCB)	6 138	65 929 dont 34 228 femmes
Formation Technique et Spécifique (FTS)	221	7 172 dont 2 040 femmes

Sources : Statistiques de la Direction Générale de l'Éducation de Base Non Formelle (DGAENF) 2004.

### Dans l'enseignement secondaire

Selon la DEP du MESSRS, en 2005-2006 les pourcentages de l'enseignement secondaire privé dans l'enseignement secondaire général était les suivants: 44% des établissements, 41% des salles de classes, 35% des élèves et 22% des enseignants permanents. Pour l'enseignement technique et professionnel, le secteur privé occupait 87% des établissements, dispensait les cours dans 80% des classes à 77% des élèves avec seulement 34% de professeurs permanents. Dans l'enseignement secondaire général et technique, la prépondérance du secteur privé est forte. Toutefois, les établissements d'enseignement secondaires privés ont peu d'enseignants permanents: 22% pour l'enseignement général et 34% pour l'enseignement technique et professionnel. En conséquence, ils ont recours à de nombreux enseignants vacataires d'origines diverses: enseignants du public, étudiants et autres.

### Dans les universités privées

Les filières du tertiaire sont dominantes dans l'enseignement dispensé par les établissements d'enseignement supérieur privé: finance, banque, comptabilité, commerce, informatique de gestion,

maintenance informatique, tourisme, hôtellerie, etc.

Créée en 2000, l'Université Libre du Burkina (ULB) est située à Ouagadougou. Elle dispose actuellement d'une faculté opérationnelle, sur trois prévues: la Faculté de Gestion, Administration et Communication. Celle-ci forme des gestionnaires spécialisées en gestion des entreprises et des administrations, en commerce international, et en communication.

Créée en juillet 2004 par le Conseil National de l'Enseignement Catholique (C.N.E.C.), l'Université Saint-Thomas d'Aquin (USTA), est située à Sâaba, Province du Kadiogo, Elle compte en 2005 deux facultés et un institut: la Faculté des Sciences Économiques et de Gestion (S.E.G.), la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (S.J.P.) et l'Institut Supérieur de Gestion, Informatique, Bureautique, Commerce et Marketing.

### Dans l'alphabétisation

Les centres d'alphabétisation sont gérés par les opérateurs en alphabétisation selon la stratégie du faire faire adoptée par le Gouvernement. Ces derniers sont des associations ou des ONG qui ont au moins trois ans d'expérience dans le

domaine de l'alphabétisation. En 2004, ils étaient plus de 500 à solliciter un financement de la part du FONAEF.

Selon les statistiques publiées par la Direction Générale de l'Éducation de Base Non Formelle (DGAENF), lors de la campagne 2003-2004, les effectifs de l'alphabétisation des adultes se présentent comme indiqués dans le tableau 10.2. Parmi les principaux intervenants dans le domaine de l'alphabétisation, il convient de citer le Partenariat pour l'Éducation Non Formelle (PENF), l'OSEO et TIN-TUA. Il s'intègre dans le cadre du PDDEB et dans le CSLP.<sup>100</sup>.

Qu'en est-il de l'intervention du secteur privé dans les centres d'éducation de base non formelle (CEBNF)?

### Dans les Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF)

Selon la Direction du Projet Écoles Satellites/Centres d'Éducation de Base Non Formelle du MEBA, en 2004-2005, le Burkina compte 63 Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF) répartis sur 19 provinces qui accueillent 2 968 élèves dont 1 380 filles. La société civile intervient dans les CEBNF. L'UNICEF et l'ONG Aide à l'Enfance Canada financent respectivement 52 et 7 CEBNF. Par

---

<sup>100</sup>Le public cible du PENF est celui des entreprises, notamment les femmes du milieu urbain et périurbain œuvrant dans le secteur informel, et des hommes et femmes qui travaillent au sein d'une entreprise (secteur formel): Tan-Aliz, ONATEL, Maison de l'Entreprise du Burkina, Association des Soudeurs du Kadiogo, Association des Garagistes du Kadiogo, Association des Commerçants de Cola, Village Artisanal de Ouagadougou, etc. En 2004, le programme d'alphabétisation du FENF a été expérimenté avec quatre associations dans quatre centres d'alphabétisation au bénéfice de 107 apprenants. En 2005, il touche plus de 200 apprenants dans neuf centres.

ailleurs les COGES assurent la coordination des activités menées dans les CEBNF. Un plan d'organisation des CEBNF est en cours, qui prévoit d'appliquer bientôt la stratégie du faire faire dans les CEBNF comme c'est le cas actuellement dans l'alphabétisation.

Ainsi les opérateurs seront désormais chargés de la mise en œuvre des activités des CEBNF. Un cahier de charge et un cadre de référence sont en cours d'élaboration à cet effet. Les opérateurs devront être éligibles au FONAEF. Enfin, examinons l'intervention de la société civile dans les cours du soir.

### Dans les cours du soir

La société civile dispense des cours du soir pour le primaire et le secondaire. Pour l'enseignement primaire, en 2003-2004, 86 écoles primaires privées abritaient des cours du soir dispensés par des associations dans 335 classes pour 6 155 élèves dont 2 593 filles.

Outre ces écoles primaires, les principaux intervenants dans les cours du soir sont l'Entraide Culturelle Burkinabè, l'Université Populaire Africaine, et l'École Démocratique et Populaire (EDP). L'Entraide Culturelle Burkinabè dispose de locaux propres à elle. Faute de locaux qui leur appartiennent, l'UPA et l'EDP dispensent leurs cours au sein des établissements d'enseignement publics.

Les apprenants des cours du soir sont d'origines diverses: élèves déscolarisés et travailleurs (agents de l'administration, ouvriers, commerçants, gardiens, le personnel de maison notamment les filles de maison, etc.). Les cours dispensés sont de niveau primaire et de niveau secondaire.

### 10.3.5. COUVERTURE NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Comme stipulé ci-dessus, l'enseignement primaire privé a une couverture nationale. Cependant on note des disparités régionales. Par exemple, la région du Yatenga a la densité la plus élevée de madersas contrairement à celle du Sahel. Au niveau de l'enseignement secondaire privé, bon nombre d'établissements sont concentrés dans le Centre. En 2003-2004, à Ouagadougou, sur 180 établissements d'enseignement secondaire, plus de 155 établissements étaient privés. En 2003-2004, dans l'enseignement catholique, l'Archidiocèse de Ouagadougou regroupait 31,50 % des établissements et 78 % des élèves. Les établissements protestants, pour l'essentiel, sont également concentrés dans le Centre. Les établissements privés laïcs sont répartis dans toutes les régions du pays, mais avec une majorité dans le Centre. Au niveau de l'enseignement supérieur privé, la très grande majorité des établissements est concentrée à Ouagadougou, deux seulement étant à Bobo-Dioulasso. La concentration des établissements dans les grands centres crée des problèmes d'accueil des élèves provenant du milieu rural et contribue à appauvrir les familles d'accueil de ces élèves.

### 10.3.6. FORMATION DES ENSEIGNANTS DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Certains enseignants du privé ne sont pas formés avant leur entrée en fonction. D'autres le sont. En tout état de cause, tous les enseignants du privé peuvent bénéficier de la formation continue. Comment se fait la formation initiale des enseignants du privé?

### Formation initiale

D'une manière générale, le secteur privé, en dehors de l'Église Catholique, ne dispose pas d'établissement de formation initiale des enseignants. Toutefois, il a la possibilité de faire assurer une formation initiale à ses enseignants dans les cinq Écoles Nationales des Enseignants du Primaire (ENEP) qui appartiennent à l'État, qui les recrutent sur concours.

Des promoteurs d'établissements privés envoient certains de leurs enseignants recevoir une formation initiale dans ces établissements. En dehors des ENEP, il existe un seul établissement privé de formation d'enseignants: le Centre de Formation Pédagogique et Pastorale (CFPP), sis à Sâaba, et créé en novembre 2000 par l'Église Catholique du Burkina. L'encadré 10.4 présente la formation qu'il dispense.

L'établissement reçoit des élèves laïcs et des élèves religieux. Les élèves sont présentés par les diocèses et les congrégations religieuses, et recrutés avec le niveau du BEPC et sur test organisé au niveau national. Le CFPP recrute en moyenne 90 élèves par an sur environ 300 candidats. Les enseignants, au nombre de 11 en 2004-2005, sont recrutés sur examen de dossier. La formation est couronnée par la délivrance du Certificat Élémentaire d'Aptitude Pédagogique (CEAP). De 2000 à 2005, le CFPP a formé 510 enseignants du primaire. Qu'en est-il de la formation continue des enseignants du privé?

### Formation continue

La formation continue des enseignants du privé est assurée par les encadreurs pédagogiques de l'État (inspecteurs et conseillers pédagogiques).

#### **Encadré 10.4. Formation dispensée au Centre de Formation Pédagogique et Pastorale (CFPP)**

La formation dure deux ans, avec une formation théorique la première année à l'internat, et une formation pratique la deuxième année dans les diocèses. La première année, la formation comporte des cours de pédagogie générale, pédagogie de l'enseignement bilingue, psychopédagogie, didactique des disciplines, disciplines fondamentales, législation scolaire, morale professionnelle, activités pratiques et productives, et pastorale. La deuxième année comporte un stage en circonscription et en diocèse pour l'aspect pastoral.

*Source: Centre de Formation Professionnelle et Pastorale (CFPP)-2005.*

#### **Encadré 10.5. L'éducation bilingue**

L'éducation bilingue est un bilinguisme additif qui enseigne la langue nationale et le français. Elle présente l'avantage de ramener la durée de la scolarité primaire de 6 à 5 ans. Elle lie l'acte d'apprendre à l'acte de produire par la pratique, par les élèves, d'activités productives (élevage, jardinage, menuiserie, teinture, etc.). Grâce à ces activités, des écoles ont commencé leur auto prise en charge. Par ailleurs, elle revalorise le patrimoine culturel national par l'apprentissage des contes, proverbes et chants du pays. Enfin, elle implique les parents d'élèves à la gestion de l'école. Outre le français, huit langues nationales sont actuellement utilisées dans l'éducation bilingue: le moore, le fulfude, le gulmancema, le jula, le lyele, le dagara, le bisca et le nouni. L'éducation bilingue est un programme complet de formation/apprentissage étalé sur un continuum de trois cycles: Espace d'Éveil Éducatif (3 E) pour les enfants de 3 à 6 ans; École Primaire Bilingue (EPB) pour les enfants de 7-11 ans et 9-14 ans; et Collège d'Enseignement Secondaire Multilingue Spécifique (CMS) pour les sortants des écoles bilingues 12-16 ans.

En 2004-2005, les données statistiques de l'éducation bilingue sont: 1) Pour les Espaces d'Eveil Educatif (3 E): 24 3 E pour 1 33 enfants dont 722 filles et 616 garçons; 2) Pour les Écoles Primaires Bilingues (EPB): 110 écoles dont 74 écoles publiques; 33 écoles de l'Église Catholique et 3 écoles privées laïques accueillant 13 770 élèves dont 7 160 garçons (52 %) et 6 610 filles (48 %) répartis dans 225 classes; 3) Pour le Collège Multilingue Spécifique de Loumbila: 106 élèves répartis dans la classe de 6ème (68 élèves) et la classe de 5ème (38 élèves). Ainsi, outre l'OSEO, l'Église Catholique et des privés laïcs possèdent des écoles bilingues.

*Source: OSEO-2005.*

En effet, ces enseignants participent, au côté de leurs collègues du public, aux séminaires et stages organisés par ces encadreurs: conférences pédagogiques, leçons d'essai, sessions de formation, etc. En outre, les enseignants du primaire participent aux séances des groupes d'animation pédagogique.

Par ailleurs, en début d'année scolaire, certains fondateurs d'établissements privés organisent, à l'intention de leurs enseignants, des journées pédagogiques et des stages de recyclage sur des thèmes divers, d'une durée de 2 à 3 jours, et animés par des inspecteurs retraités. Examinons à présent

l'implication du secteur privé dans les innovations pédagogiques.

### 10.3.7. SECTEUR PRIVE ET INNOVATIONS PEDAGOGIQUES

Au Burkina, le secteur privé s'est fortement impliqué dans les innovations pédagogiques, surtout dans l'éducation de base formelle et non formelle. Ainsi l'OSEO, à la demande du MEBA, a d'abord proposé une relecture de la méthode d'alphabetisation. Elle a mis au point la méthode ALFAA<sup>101</sup>. Cette méthode est toujours utilisée dans les centres d'alphabetisation des adultes et dans les écoles bilingues. Les documents de lecture, de phonétique et de compréhension de cette méthode ont été révisés en 2003. En 1994, l'OSEO a mis au point l'éducation bilingue pour les enfants scolarisables et ceux âgés de 9 à 14 ans. L'encadré 10.5. décrit l'éducation bilingue.

L'expérimentation de l'éducation bilingue au primaire dure depuis 1994. Au niveau de l'enseignement secondaire, en 2003-2004, l'OSEO a ouvert à Loumbila un Collège Multilingue Spécifique L'éducation bilingue participe de la rénovation du système éducatif burkinabè. Son succès et son expansion progressive peuvent accélérer le processus de cette rénovation.

Elle peut être un tremplin pour la relance de la réflexion sur la réforme de l'éducation au Burkina Faso. Examinons à présent le financement de

---

101 La méthode ALFAA consiste à apprendre la langue française en se servant des acquis de l'alphabetisation. Cette méthode facilite le passage des langues nationales au français. Elle est une innovation éducative qui participe à la recherche de solutions endogènes pour l'amélioration de la qualité de l'éducation de base.

l'enseignement privé.

### 10.3.8. FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

L'enseignement privé est financé par diverses sources dont les principales sont les frais d'inscription et de scolarité perçus auprès des parents d'élèves, l'État et le parrainage. Qu'en est-il du financement par les frais d'inscription et de scolarité?

#### Financement par les frais d'inscription et de scolarité

Le montant des frais d'inscription et de scolarité varie selon les établissements, les milieux les types et niveaux d'éducation.

D'une manière générale, ils varient entre 50 000 à 130 000 FCFA par enfant et par an pour le préscolaire, 5 000 à 100 000 FCFA par an pour le primaire, 40 000 à 250 000 FCFA par an pour le secondaire, et 200 000 à 400 000 FCFA par an et même plus pour le supérieur. Pour les cours du soir, ils varient de 6 000 à 10 000 FCFA pour le primaire, et de 8 000 à 15 000 FCFA pour le secondaire.

D'une manière générale, ces coûts sont plus élevés que ceux perçus dans les établissements publics où ils sont de 2 000 FCFA (pour le primaire) et 3 000 FCFA (pour le secondaire) par an et par élève. Dans le public, ces montants sont perçus pour la cotisation des associations des parents d'élèves. En conséquence, on peut dire qu'il revient plus cher aux parents d'élèves de scolariser leurs enfants au privé que dans le public. Malgré cela, bon nombre de parents d'élèves font d'énormes sacrifices pour scolariser leurs enfants dans le privé. Comment l'État finance-t-il l'enseignement privé?

## Financement par l'État

L'État finance les enseignements privés catholique et protestant pour le secondaire. Ces derniers ont signé avec lui une Convention pour l'enseignement secondaire qui les oblige à recevoir dans leurs établissements des élèves reçus au Concours d'Entrée en 6ème et que l'État y affecte. Ces derniers représentent 50 % des effectifs recrutés par ces établissements. Au terme de cette Convention, les enseignements privés catholique et protestant perçoivent des frais de scolarité de la part de l'État, par élève, d'un montant de 50 000 FCFA par an pour le premier cycle et de 55 000 FCFA par an pour le second cycle. Par ailleurs, l'État a financé l'enseignement privé dans le cadre du Projet Enseignement Post Primaire (PEPP)<sup>102</sup>. Qu'en est-il du financement par le parrainage ?

## Financement par le parrainage

Dans les écoles primaires catholiques, il existe le système de parrainage qui consiste à ce qu'un élève soit pris en charge financièrement pour sa scolarité par un parrain, généralement un bienfaiteur du Nord. Ce dernier verse aux parents de l'élève bénéficiaire entre 30 000 et 60 000 FCFA par an

<sup>102</sup>Dans le cadre de la mise en œuvre du Projet Enseignement Post Primaire (PEPP) financé par la Banque Mondiale de 1997 à 2004, le Gouvernement Burkinabè a soutenu le secteur privé pour l'accroissement de ses capacités d'accueil dans l'enseignement secondaire par deux modes d'intervention: la construction de 64 classes complémentaires dans 15 établissements d'enseignement secondaires privés en faveur de promoteurs d'établissements; et la construction de trois CEG en gestion déléguée à trois ONG. Par ailleurs, à la faveur du même Projet, l'État a confié au secteur privé la gestion de trois et de deux restaurants universitaires respectivement à Ouagadougou et à Bobo-Dioulasso depuis 1997 à nos jours. Source: Coordination du Projet Enseignement Post Primaire / MESSRS.

pour les frais de scolarité de l'élève. Par ailleurs des ONG parrainent aussi des élèves. C'est ainsi que Plan Burkina<sup>103</sup> assure le parrainage de certains élèves et verse directement l'argent à l'école fréquentée par ces élèves. Christian Children Fund of Canada soutient également financièrement le CFPP et une école primaire catholique. Signalons en outre que des familles burkinabè apportent des soutiens multiformes à des élèves issus de milieux pauvres et défavorisés. Il faut aussi noter que de nombreuses familles du nord s'organisent pour soutenir des élèves du primaire, du secondaire et même du supérieur. Ces aides viennent généralement à travers les relations personnelles et ne sont malheureusement pas comptabilisées dans les statistiques officielles.

## Financement de l'alphabétisation

Les principaux partenaires des activités d'alphabétisation menées par la société civile sont le Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle (FONAENF) et le Partenariat pour l'Éducation Non Formelle (PENF). Le FONAENF finance les activités d'alphabétisation et d'éducation non formelle dans le cadre du PDDEB et selon la stratégie du faire faire adoptée par le Gouvernement<sup>104</sup>. Selon la Direction du FONAENF, ces dernières

<sup>103</sup>Autrefois Plan international

<sup>104</sup>Créé en mars 2002, le FONAENF est financé par l'État Burkinabè, la Coopération suisse, la Coopération néerlandaise, la Coopération canadienne, la Coopération suédoise, la Coopération danoise, la Coopération française et la Banque Africaine de Développement. Pour les trois campagnes consécutives, le FONAENF a encaissé un montant global de plus de 4 milliards 177 millions de FCFA. Sur ces contributions reçues, plus de 3 milliards 502 millions de FCFA ont été exécutés comme dépenses, soit un taux réel d'absorption des crédits accordés de 83,83 %. Sur l'ensemble des dépenses, 91,98 % ont été affectées aux opérateurs, représentant un montant global cumulé de plus de 3 milliards 221 millions de FCFA. Source: FONAENF.

années, le nombre des opérateurs en alphabétisation qui ont bénéficié d'un appui financier du FONAEF est allé croissant: 91 (en 2002/2003), 174 (en 2003/2004) et 239 pour la campagne 2004/2005. L'évolution des centres d'alphabétisation financés par le FONAEF se présente comme suit: 1 239 (en 2003), 2 922 (en 2004) et 4 993 selon les prévisions de 2005.

Quant au PENF, dont le bailleur de fonds est l'ACDI, il a été créé en 2000. Il contribue à l'accroissement de l'offre éducative dans le non formel, mobilise des partenaires et assure la gestion des ressources financières, notamment celles provenant du secteur privé. En 2002 et 2003, il a financé le FONAEF pour un montant total de 58 417 500 FCFA.

### 10.3.9. PRINCIPALES DIFFICULTES RENCONTREES PAR L'ENSEIGNEMENT PRIVE

L'enseignement privé rencontre des difficultés de diverses natures dont les principales sont financières, matérielles et relatives aux ressources humaines. Examinons tout d'abord les difficultés financières.

#### Difficultés financières

Bon nombre de fondateurs d'établissements privés se plaignent de difficultés financières dues, selon eux, à l'insuffisance des frais d'inscription et de scolarité perçus auprès des parents d'élèves ou au manque de subvention de la part de l'État.

Selon eux en effet, les seuls frais d'inscription et de scolarité ne leur permettent pas de faire face aux charges de fonctionnement de leurs établissements. Les fondateurs des établissements privés sont conscients de leur contribution à l'atteinte des

OMD dans le domaine de l'éducation. Aussi s'attendent-ils à recevoir une subvention adéquate de l'État.

#### Difficultés matérielles

Particulièrement dans les établissements confessionnels, on se plaint souvent de la vétusté des locaux et des tables bancs qui sont relativement anciens. Selon eux, l'insuffisance des fonds de fonctionnement ne permet pas de construire de nouveaux locaux. Par ailleurs les équipements de la plupart des établissements privés sont insuffisants. Certains établissements secondaires n'ont pas de laboratoire. Pire, certains promoteurs, telles l'UPA, l'EDP et certaines associations, n'ont pas de locaux propres. Tout laisse croire que certains promoteurs n'ont pas de plan de développement de leurs établissements.

#### Difficultés relatives aux ressources humaines

Dans les établissements privés, on constate une instabilité des personnels enseignants tant au primaire qu'au secondaire. En effet, à la recherche d'un emploi plus stable, plus sécurisant, et plus rémunérateur, bon nombre d'enseignants du privé passent les concours de recrutement des agents de la Fonction Publique sans en informer leurs directeurs. Lorsqu'ils sont reçus à un concours, ils abandonnent brutalement leurs classes et leurs élèves, même en pleine année scolaire. Cette situation pose des problèmes pour leur remplacement dans les établissements privés. Par ailleurs, dans le secondaire et dans le supérieur, les établissements n'ont pas de professeurs permanents en nombre suffisant. Aussi ont-ils recours à de nombreux enseignants vacataires. Mais, comment l'État régule-t-il l'enseignement privé?



## 10.4. RÔLE RÉGULATEUR DE L'ÉTAT

L'État exerce un rôle régulateur de l'enseignement privé par la création d'un cadre juridique pour cet enseignement et le suivi et l'encadrement des enseignants du privé. Quel est le cadre juridique et administratif de l'enseignement privé?

### 10.4.1. CADRE JURIDIQUE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Le cadre juridique de l'enseignement privé au Burkina découle de la Loi d'Orientation de l'Éducation adoptée en mai 1996. Il est constitué principalement d'un décret réglementant l'enseignement privé<sup>105</sup> et d'arrêtés portant cahiers de charges des établissements privés et de création de Directions spécialisées pour l'administration de l'enseignement privé<sup>106</sup>.

<sup>105</sup>Le décret N°:99/221/PRES/PM/MESSRS/MEBA du 29 juin 1999 porte réglementation de l'enseignement privé au Burkina Faso. Il définit l'établissement privé comme étant "tout établissement d'enseignement n'appartenant pas à l'État ou à l'un de ses démembrements et qui, selon ses finalités, applique totalement ou partiellement le programme de l'enseignement officiel" (Article 3).

<sup>106</sup>Il s'agit des arrêtés N° 2004-005/MEBA/SG/DGEB/DEB Pr du 05 février 2004 pour les établissements privés de l'enseignement de base; N° 2002-107/MESSRS/SG/CNESSP/SP du 07 octobre 2002 pour les établissements privés d'enseignement secondaire général; N° 2002-108/MESSRS/SG/CNESSP/SP du 07 octobre 2002 pour les établissements privés d'enseignement secondaire technique et professionnel; N°2002-109/MESSRS/SG/DGESRS/CNESSP/SP du 07 octobre 2002 pour les établissements d'enseignement supérieur général et N° 2002-110/MESSRS/SG/DGESRS/CNESSP/SP du 07 octobre 2002 pour les établissements

Les différents arrêtés fixent les obligations des promoteurs des établissements de droit privé et précisent les conditions de création, d'ouverture, d'extension et de gestion desdits établissements. Les promoteurs de ces établissements sont tenus de se conformer à ces textes réglementaires.

Bon nombre de promoteurs d'établissements privés se conforment aux textes qui réglementent l'enseignement privé. Mais certains promoteurs ne le font pas: c'est ce qui explique notamment l'ouverture d'établissements privés clandestins. L'État assure aussi le suivi des établissements privés et de leurs enseignants.

### 10.4.2. SUIVI DES ETABLISSEMENTS ET DES ENSEIGNANTS DU PRIVE

Dans le domaine du suivi des établissements privés par l'État, ces derniers reçoivent de l'Administration des fiches d'enquêtes statistiques: rapports de début et de fin d'année, rapports de décembre, etc. Ils sont tenus de les remplir et de les renvoyer à l'Administration. Certains établissements le font, mais d'autres ne le font pas: c'est pourquoi les données statistiques sur l'enseignement privé sont incomplètes.

Manifestement, le contrôle des établissements privés par l'État est nettement insuffisant. C'est ainsi que les chefs d'établissements privés constatent le manque d'inspection administrative de leurs établissements par l'État. En effet, celui-ci ne leur demande jamais de rapport sur la situation financière de leurs établissements.

s'enseignement supérieur technique professionnel.

Enfin, les encadreurs pédagogiques (inspecteurs et conseillers pédagogiques) admettent les enseignants du privé dans les séminaires, stages et séances d'animation pédagogique qu'ils organisent pour tous les enseignants. En outre, ils visitent de temps en temps les enseignants du privé. Ils ne vont généralement dans les établissements privés que pour faire passer aux enseignants les épreuves de leurs examens professionnels. Ils évoquent le manque de moyens pour visiter plus souvent les enseignants du privé.

## CONCLUSION

L'enseignement privé présente des forces et des faiblesses. Au titre des faiblesses, on peut citer l'insuffisance des capacités d'accueil de certains établissements au regard de la demande, limitant les recrutements des élèves. Par ailleurs, de nombreux établissements secondaires et supérieurs ne disposent pas d'un nombre suffisant de professeurs permanents. Cela amène à recourir à un nombre élevé d'enseignants vacataires pas toujours qualifiés. La non disponibilité de ces vacataires porte parfois préjudice à la réalisation du programme établi. L'insuffisance du personnel de soutien (surveillants, secrétaires, comptables, etc.) ne permet pas une bonne gestion des établissements privés. Les équipements pédagogiques (manuels et laboratoires) de ces établissements sont souvent insuffisants, hypothéquant la qualité de l'enseignement dispensé. Le manque de syndicat du personnel ouvre la voie au non respect des droits des employés, notamment l'inscription à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et le respect de grilles salariales officielles.

On constate un accroissement des établissements privés dans tous les ordres et niveaux d'enseignement (préscolaire, primaire et supérieur). Dans les établissements privés, les effectifs des élèves sont moins élevés que ceux du public. Enfin, les taux de succès des élèves de certains établissements privés sont meilleurs que ceux des établissements du public à cause des meilleures conditions d'études offertes. C'est notamment le cas des établissements secondaires privés à internat où ces taux avoisinent souvent 100 % de succès au BEPC et au Baccalauréat.

Au niveau de l'enseignement supérieur privé, un partenariat opérationnel est établi avec les entreprises. Les cours du soir ont un caractère social et permettent aux apprenants de se présenter aux examens officiels, d'y réussir et aux travailleurs d'améliorer leur situation professionnelle. Malgré les résultats positifs, la qualité de l'enseignement privé est perfectible. A cet effet, les principales recommandations ci-après, sont proposées. En vue d'accroître le nombre des établissements dans l'enseignement technique et professionnel, un partenariat devrait être établi entre l'État et le secteur privé.

Pour permettre une insertion effective des jeunes sortant des CBNEF, un fond d'appui à l'installation doit être prévu dès le début de la formation et la gamme des partenaires doit être élargie. Les fondateurs et directeurs d'établissements privés devraient améliorer le traitement de leur personnel, notamment en respectant les grilles des salaires officiels et en les inscrivant à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale. Ainsi ils pourraient assurer leur sécurité sociale et limiter l'hémorragie de ce personnel vers la Fonction Publique due à la recherche d'une sécurité dans l'emploi.

Le personnel de l'enseignement privé devrait créer un cadre de rencontre, d'échanges, de concertation et de discussion avec leurs employeurs pour la défense de leurs droits et de leurs intérêts matériels et moraux.

Le renforcement du rôle régulateur de l'État pourrait consister à assurer effectivement l'inspection des établissements privés et de leurs enseignants, notamment par le contrôle de la gestion administrative de ces établissements par les fonctionnaires habilités de l'État, et par des visites d'encadrement pédagogique régulières des inspecteurs et conseillers pédagogiques. Ce contrôle devrait permettre une meilleure organisation et gestion de l'enseignement privé. On lutterait ainsi contre les établissements clandestins.

Pour renforcer le contrôle des établissements privés, l'État devrait les inspecter administrativement afin de constater les dysfonctionnements et prendre des dispositions appropriées.

En vue de permettre aux encadreurs pédagogiques d'assumer leur fonction d'encadreurs rapprochés des enseignants du privé, l'État devrait leur donner les moyens matériels et financiers suffisants pour qu'ils assurent correctement le suivi et l'encadrement des enseignants du privé. Par ailleurs, on pourrait élaborer des modules de formation sur la gestion des établissements privés (gestion administrative et pédagogique, gestion des équipements, gestion du personnel, plan d'investissement, relations avec l'État, etc.) et former les responsables des établissements privés sur ces modules. Cette formation permettra à l'enseignement privé d'améliorer son management et sa gouvernance.

En outre, l'État, après évaluation du rôle du secteur privé dans l'éducation, pourrait prendre des mesures

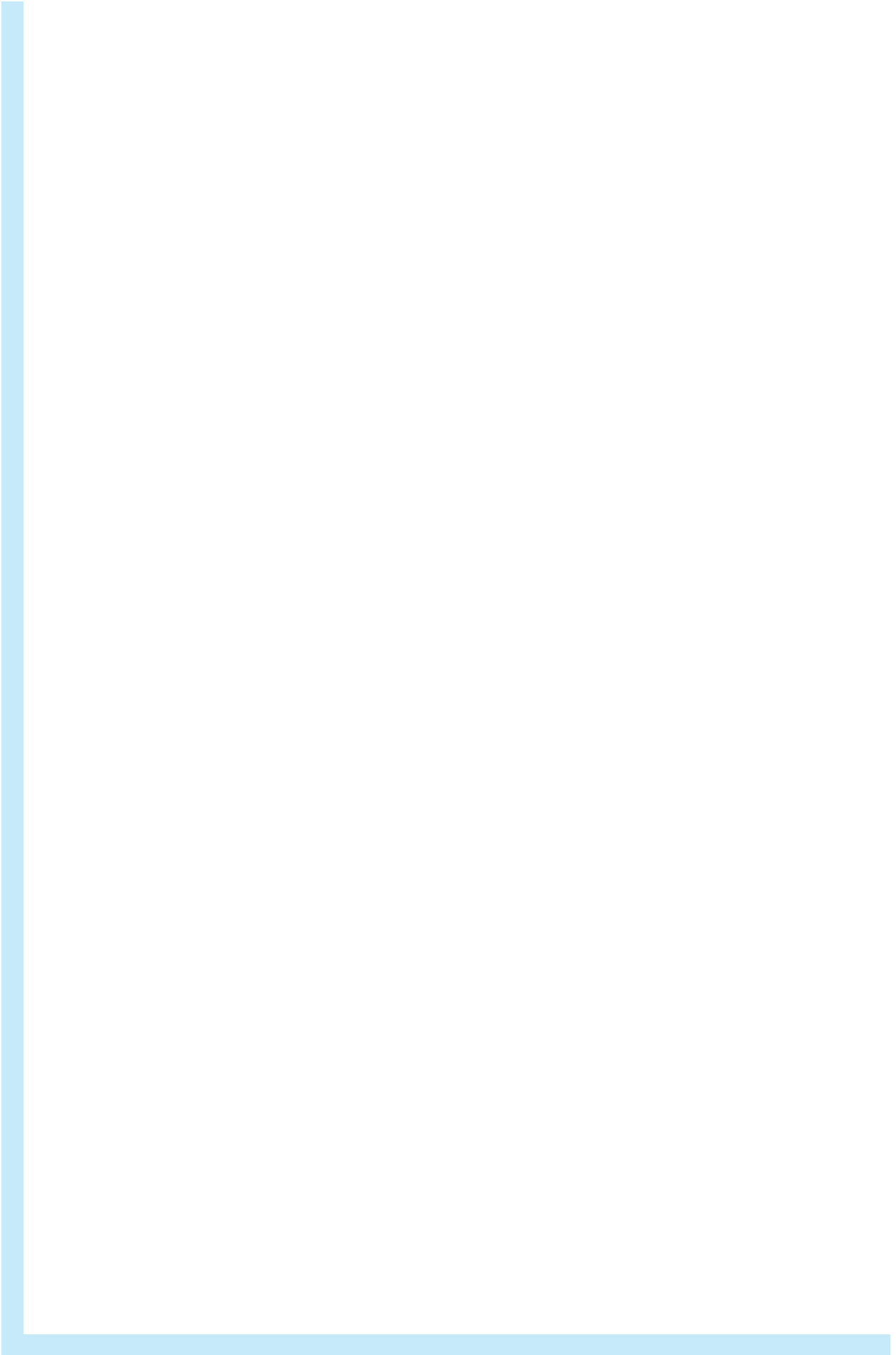
d'accompagnement de cet enseignement au nombre desquelles la facilitation de l'acquisition de terrains pour la construction des établissements et celle de l'acquisition des manuels scolaires produits par le Centre National des Manuels et de Fournitures Scolaires (CENAMAFA).

L'État devrait aussi mettre en application les dispositions prévues dans le PDDEB pour le soutien à l'initiative privée, notamment la construction d'écoles égalisatrices<sup>107</sup>. L'État pourrait aussi prendre des mesures d'encouragement des enseignants du privé telle l'attribution de distinctions honorifiques aux plus méritants (décorations).

Il conviendrait aussi que les résultats des concours de la fonction publique soient publiés avant l'année scolaire. Ceci permettra aux fondateurs de mieux gérer la mobilité de son personnel enseignant. Enfin, l'État pourrait créer une Commission de suivi des établissements privés chargée de l'encadrement pédagogique dans ces établissements. Cette structure pourrait veiller aux conditions de recrutement des élèves et des enseignants, à la bonne qualification des enseignants, à la mise en œuvre des programmes d'études officiels, à la disponibilité des matériels didactiques et à l'existence de bibliothèques au sein des établissements privés.

---

<sup>107</sup>Il s'agit, pour l'État, suite à un contrat avec les promoteurs, de construire dans les écoles privées l'équivalent des infrastructures construites par les promoteurs des établissements.





## CHAPITRE II

# LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

### INTRODUCTION

L'accès régulier à l'eau potable constitue un des objectifs du développement humain durable. Depuis le sommet du millénaire, tenu à New York en septembre 2000, il constitue un des indicateurs qui permet de suivre les progrès réalisés sur le chemin du septième Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD). De plus, l'accès régulier à l'eau potable constitue aussi une condition clé pour améliorer significativement d'autres dimensions du développement humain, notamment dans le domaine de la santé en général et de celle des enfants en particulier.

Si le rapport mondial sur le développement humain publié par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 2003 a permis de relever que la majeure partie de l'infrastructure d'adduction d'eau et d'assainissement des villes résulte de partenariat public-privé, ce même rapport notait également que le secteur privé, laissé à lui seul ne souhaite généralement pas assurer l'approvisionnement des campagnes en

eau ou même des populations défavorisées en milieu urbain. Pour garantir un accès généralisé durable à un réseau d'eau, une volonté politique affichée s'avère indispensable.

La première partie présente un État des lieux du secteur de l'eau et de l'assainissement : accès des populations, cadre institutionnel et politique, programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA).

Puis, en une seconde partie, est analysée plus en détail la place du secteur privé dans la dynamique de ce secteur.

### II.1. ÉTAT DES LIEUX ET CADRE INSTITUTIONNEL

Le secteur de l'eau potable et de l'assainissement se caractérise par une situation de stress hydrique, un accès limité des populations et un cadre institutionnel perfectible.

## 11.1.1. ACCES A L'EAU POTABLE ET L'ASSAINISSEMENT

### Une situation de stress hydrique

L'essentiel de la ressource en eau du Burkina Faso provient des pluies. Les eaux sont drainées en surface par quatre bassins hydrographiques partagés ou s'infiltrent dans les aquifères du socle cristallin et du sédimentaire. Selon les évaluations disponibles, le Burkina Faso connaîtrait un stress hydrique modéré en année moyenne et un stress hydrique moyen en année sèche<sup>108</sup>. Cette situation appelle des actions visant à contrôler la demande, à développer des investissements pour augmenter l'offre et aussi à résoudre les problèmes d'usage concurrentiel de l'eau par les consommateurs.

La demande domestique en eau est appelée à s'accroître sous l'effet de la croissance démographique et des progrès réalisés en matière d'accès à l'eau. L'agriculture irriguée et la demande industrielle devraient également s'accroître avec le développement. Dans ces conditions, la poursuite de l'accroissement de l'offre par l'exploitation des eaux souterraines ne peut être remise en question mais elle doit reposer sur un cadre réglementaire clair qui permette de respecter l'environnement et les

---

108Le stress hydrique se définit comme la quantité estimative d'eau utilisée par an dans un pays, exprimée en pourcentage des ressources disponibles estimatives. Lorsqu'un pays utilise moins de 10% de ses ressources disponibles, on parle de stress hydrique faible. Lorsque l'utilisation des eaux se situe entre 10 et 20%, le stress hydrique est dit modéré. Entre 20 et 40%, on parle de stress hydrique moyen à élevé. Au delà de 40%, le stress hydrique est qualifié d'élevé (Ministère de l'environnement et de l'eau, État des lieux des ressources en eau du Burkina Faso et de leur cadre de gestion, 2001).

écosystèmes aquatiques à long terme.

La réglementation du secteur de l'eau devrait également porter sur les conditions d'usage de l'eau qui peuvent s'avérer concurrentielles, particulièrement en année sèche. A ces difficultés s'ajoutent celles liées:

- au climat du pays. L'ensemble du pays est sous un climat soudano-sahélien avec de fortes évaporations qui dépassent souvent 2 m par an et qui augmentent du Sud vers le Nord (Gaoua: 1932 mm/an, Ouahigouya: 2334mm/an);
- à la variation spatio-temporelle de la pluviométrie entraînant le glissement des isohyètes;
- à la situation géographique du pays. Le Burkina Faso est l'un des rares pays d'Afrique qui ne reçoit pas d'eau en provenance d'un autre pays voisin;
- au relief peu marqué et, par conséquent, peu favorable à la construction de grands ouvrages de stockage des eaux de surface;
- au contexte hydrogéologique du pays. En effet environ 82 % du territoire national est situé sur des formations cristallines avec de très faibles porosités et perméabilités. Cela diminue le taux de succès des campagnes de forages d'une part et les chances de disposer de forages à grands débits d'autre part.

### Un accès à l'eau potable encore limité malgré des progrès certains

La politique de l'eau au Burkina Faso a défini un mode d'approvisionnement qui distingue le milieu urbain du milieu rural. Ainsi, en milieu urbain et semi urbain, l'approvisionnement en eau potable est du ressort de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA)<sup>109</sup> qui gère à cet effet 42

---

109La loi n°15/2001/AN du 4 juillet 2001 portant autorisation de privatisation d'entreprises a autorisé le désengagement partiel de l'État de cette société.

centres. A ce titre, l'ONEA est chargé de la création et de la gestion (exploitation et maintenance) des infrastructures d'Approvisionnement en Eau Potable (AEP), des eaux usées et des excréta.

Dans les centres semi urbains ou centres secondaires, l'AEP est assuré par des systèmes d'Adduction d'Eau Potable Simplifiés (AEPS) et des Postes d'Eau Autonomes (PEA). En 2005, il a été recensé au total 574<sup>110</sup> systèmes de distribution dont la plupart sont à gestion communautaire. Ces dernières années, l'ONEA a initié une stratégie de gestion déléguée dans six centres du pays.

En milieu rural, l'AEP se fait grâce aux puits et forages réalisés par les projets d'hydraulique villageoise. Selon la situation faite en 2005, on dénombre 48.376<sup>111</sup> points d'eau modernes (PEM), dont plus de 35 000 sont fonctionnels. Les Directions Provinciales de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques sont les services techniques Étatiques en charge de la coordination et du suivi du secteur au niveau local. Certaines d'entre elles ont des difficultés à assumer adéquatement leurs responsabilités, à cause de leurs ressources financières et humaines limitées, hormis celles qui sont soutenues par un projet d'aide internationale.

En considérant la norme d'équipement de un point d'eau moderne (PEM) pour 300 habitants, la fraction de la population qui a accès à un PEM est de 73,5%. L'inventaire de 2005 révèle également que seulement 64% des villages administratifs satisfont à cette norme. Ce taux d'accès n'est que de

51% en 2005 en milieu rural si l'on considère les critères de l'OMS/UNICEF qui sont ceux retenus pour le calcul des OMD.

Selon la définition habituellement retenue (robinet intérieur ou extérieur, borne fontaine, forage et puits busé), 25,8% de la population n'avait pas accès à l'eau potable au Burkina Faso en 2005<sup>112</sup>; 6,2% de la population s'approvisionne encore à partir d'eaux de surface (tableau 11.1.). Toutefois, la dernière décennie a enregistré d'importants progrès. En effet, près de 50% des infrastructures rurales ont été réalisées entre 1996 et 2005. Les puits ont constitué la principale source d'approvisionnement en eau de boisson pour les ménages, jusqu'à la fin des années quatre-vingt dix.

Depuis, les forages sont devenus la première source d'approvisionnement. Parallèlement, les cours d'eau, rivières et lacs comme modalité d'accès à l'eau sont en nette régression.

En milieu urbain et semi-urbain, le taux d'accès à l'eau potable dans les centres gérés par l'ONEA est évalué à la fin 2004 à 82% pour l'ensemble du périmètre ONEA, dont 54% d'accès par borne fontaine et 28% d'accès par branchement domiciliaire.

Cependant, le recours à un puits ordinaire constitue encore le principal moyen d'accès à l'eau pour 33% des ménages les plus pauvres.<sup>113</sup> De plus, l'accès à l'eau potable coûte particulièrement cher pour les pauvres en milieu urbain, de trois à cinq fois plus cher que pour les consommateurs abonnés au réseau d'eau potable de l'ONEA.

110Ce nombre comprend 359 AEPS, 60 AEP ONEA et privés, 155 PEA.

111Ce nombre comprend 30243 forages, 17941 puits modernes, 185 piézomètres et 7 sources aménagées.

112Ces évaluations sont tirées de l'enquête Questionnaire sur les indicateurs de bien-être de base des ménages (QUIBB) 2005.

113Premier quintile, soit 20% des ménages les plus pauvres.

**Tableau 11.1. Accès à l'eau potable**

	En % de la population	1994	1998	2003	2005
<b>Non Potable</b>	Total eau non potable		36,4	30,6	25,8
	Cours d'eau, rivière, lac	9,2	9,7	4,2	6,2
	Puits ordinaires	nd	26,7	26,4	19,6
<b>Potable</b>	Total eau potable		63,7	69,5	74,2
	Puits busés	nd	11,4	8,8	13,1
	Forage	25,6	30,8	40,4	37,2
	Fontaine publique	12,4	15,6	14,2	16,9
	Robinet intérieur propre	3,0	3,7	4,3	4,5
	Robinet intérieur partagé	2,1	1,8	1,8	2,4
	Autres	0,3	0,3	0,0	0,2
	Total	100	100	100	100

Source: Enquêtes prioritaires I et II, EBCVM, QUIBB, INSD - nd: non disponible

L'introduction dans le circuit de distribution des revendeurs du système informel peut expliquer ce surcoût. En effet, les gérants de bornes-fontaines, les vendeurs d'eau et les sociétés de distribution par camion citernes revendent de l'eau achetée en grande quantité et donc dans les tranches tarifaires supérieures. De même lorsque des familles démunies se regroupent pour partager un raccordement avec compteur, leur niveau de consommation totale les fait passer dans la tranche de prix supérieure. Pour résoudre ses inégalités dans l'accès à l'eau en milieu urbain, la solution de long terme repose sur l'extension du réseau (PNUD 2006). A court et moyen terme, une réforme de la tarification prenant en compte le rôle des circuits de distribution informels et des approches communautaires dans la distribution de l'eau, à l'attention des populations urbaines pauvres devrait être proposée.

En milieu rural, le taux global de fonctionnement des pompes est de 77%<sup>114</sup> aujourd'hui contre 75% en 1996.

<sup>114</sup> Rapport de l'Inventaire National des Ouvrages Hydrauliques. MAHRHA 2006

Cette très faible variation s'explique par l'impact très limité des systèmes de maintenance mis en place par certains projets. Parmi les causes de pannes des pompes, on peut citer la non disponibilité des pièces détachées, le mauvais fonctionnement des comités de gestion et l'absence de fonds permettant de prendre en charge les réparations des points d'eau à temps.

### La qualité des eaux exploitées

Au Burkina Faso, la qualité des eaux de surface et souterraines est globalement satisfaisante. Les deux principaux problèmes qui se posent sont la turbidité excessive des eaux de surface qui entraîne des coûts élevés de traitement par l'ONEA, et les pollutions localisées autour des centres urbains et industriels. Il n'existe pas encore de normes nationales relatives à la qualité des eaux. En effet, l'arrêté conjoint N°0019/MAHRH/MS portant définition des normes de potabilité de l'eau du 5 avril 2005 stipule que "dans l'attente de l'élaboration de normes nationales tenant compte des spécificités hydrochimiques et des moyens disponibles pour les analyses de potabilité, les normes qui devront être respectées au Burkina Faso sont celles de l'OMS".



### Encadré 11.1. Engagements de l'ONEA et de l'État

ENGAGEMENTS DE L'ONEA	ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT
<b>Investissements</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimiser l'<b>exploitation des ressources</b> en eau et assurer leur protection.</li> <li>- Maintenir le rendement des <b>installations d'approvisionnement en eau potable</b> à un niveau acceptable.</li> <li>- Prévoir des <b>investissements</b> pour les nouveaux centres et les extensions des centres urbains existant à condition que la rentabilité financière soit assurée et que la population concernée dépasse 10000 habitants. Dans le cas contraire, il définira et gèrera les systèmes AEP adaptés. Par ailleurs, il soumettra un plan glissant au ministère chargé de l'eau et ne financera que des investissements liés à son activité.</li> <li>- Poursuivre sa politique visant à <b>distribuer l'eau potable</b> disponible d'une manière équitable et régulière durant l'année.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoriser l'ONEA à <b>constituer une provision pour investissements</b> à hauteur de 30% du résultat d'exploitation corrigé avant dotation aux amortissements des immobilisations financées par les subventions et accorder à celui-ci le bénéfice du régime d'assujettissement total à la TVA.</li> <li>- Adopter le <b>nouveau cahier des charges de l'ONEA</b>. Il n'imposera pas de créer de nouveaux réseaux à condition qu'il n'y ait pas plus de 10 000 habitants dans les centres urbains et que les études indiquent que ces centres ne peuvent être rentables. Dans le cadre de tout projet d'extension ou de renouvellement, l'État accordera à l'ONEA l'exonération des taxes et droits de douane.</li> </ul>
<b>Gestion</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poursuivre sa politique de maintien de <b>l'équilibre financier</b> du secteur d'ici 2006 et respecter strictement les obligations prises lors de la conclusion des contrats de prêts accordés avec l'aval de l'État, ainsi que les dispositions portant réglementation des conditions d'octroi et des modalités de gestion des avals de l'État. En outre, il s'engage à atteindre chaque année un taux de rentabilité des immobilisations.</li> <li>- Améliorer la qualité de la <b>gestion commerciale</b>, en général, et ses relations avec la clientèle, en particulier.</li> <li>- Poursuivre sa politique actuelle de rigueur dans <b>la gestion des ressources humaines</b> et atteindre un taux acceptable des dépenses du personnel sur chiffre d'affaire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procéder au <b>recouvrement des factures</b> de consommation de l'État et des établissements publics et à l'apurement des créances irrécouvrables.</li> <li>- Rétrocéder les <b>dons et prêts</b> et faire des prêts directs à l'ONEA.</li> <li>- Respecter la pleine autorité du Directeur Général sur la <b>gestion du personnel</b>.</li> </ul>

### Encadré 11.1. Engagements de l'ONEA et de l'État (suite)

ENGAGEMENTS DE L'ONEA	ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT
<b>Contrôle</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer la <b>qualité de l'eau</b> et rendre efficace le contrôle de cette qualité.</li> <li>- Poursuivre la mise en œuvre du plan stratégique d'<b>assainissement</b> des eaux usées et des excréta des villes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso.</li> <li>- Assurer un <b>contrôle régulier de tous les centres</b> concernant les finances, la comptabilité et l'application des procédures et mettre en place une comptabilité analytique le 31 décembre 2004 au plus tard.</li> <li>- Publier trimestriellement les <b>indicateurs de performance</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire évaluer scientifiquement <b>les ressources en eau</b> et mettre en place les organes chargés de son suivi.</li> <li>- <b>Suivre l'exécution</b> du présent contrat. Le comité de suivi sera composé de 15 membres dont 1 représentant des consommateurs, 5 de l'ONEA et 9 de l'État.</li> <li>- Effectuer <b>une évaluation</b> deux fois par an et rédiger un rapport qui appréciera le niveau d'exécution des engagements des deux parties.</li> </ul>

Au Burkina Faso, l'ONEA, société d'État chargée de mettre à la disposition des populations des centres de l'eau potable, obéit aux contraintes de service public. Étant un pays sahélien, l'eau y est une denrée rare. Le rythme de la croissance de la population urbaine et la pollution réduisent les ressources en eau disponible. En outre la mobilisation des ressources en eau nécessite des investissements de plus en plus lourds. Ainsi le 1<sup>er</sup> janvier 2004, l'ONEA a conclu un contrat plan pour trois ans avec l'État Burkinabé.

Le présent contrat plan annule toute disposition antérieure contraire. Si une modification exogène met en cause l'application du contrat, le comité de suivi décidera des modifications à apporter en accord avec les deux partis. Contrat plan entre l'État Burkinabé et l'Office Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA). Avril 2004

Dans ce domaine, il convient de signaler l'insuffisance de contrôle et de régulation des activités des opérateurs privés par l'État. Mais l'existence de normes ne garantit pas nécessairement l'utilisation d'une eau potable par les populations. Il est indispensable de les compléter par un programme de surveillance rapprochée et de gestion de la qualité de l'eau.

L'Enquête parlementaire conduite en février 2005 sur la qualité des produits de grande consommation a révélé des cas de fraude et d'escroquerie sur certaines eaux de boisson conditionnées se traduisant par le faux étiquetage de ces produits.

Cette même enquête précise que 7 échantillons d'eau sur 20 collectés sont

contaminés par des germes coliformes témoins d'une contamination d'origine fécales.

#### L'accès à l'assainissement

Les taux de couverture en assainissement rural sont fondés sur des enquêtes réalisées en 1998 et 2003. Par extrapolation, le taux de couverture à partir d'ouvrages conformes aux normes est inférieur à 1%<sup>115</sup> en 2005. Il est de 22,5%, si l'on considère les ouvrages non conformes aux normes. En milieu urbain, le taux de couverture prenant en compte uniquement les ouvrages d'assainissement améliorés (latrines

<sup>115</sup> Rapport définitif Élaboration du programme National d'AEPA. EDE/SAWES. 2006

traditionnelles réhabilitées, latrines VIP, latrines à chasse manuelle, fosses sceptiques) est estimé à 16%. Un réseau d'assainissement collectif a été réalisé dans la ville de Ouagadougou mais le nombre de raccordements domestiques est encore relativement faible et ne représente pas un apport significatif en terme de couverture (0,05%). On voit ainsi que le taux d'accès des ménages aux services d'assainissement est faible par rapport à ceux de l'eau potable. Cela s'explique à la fois par la faiblesse de l'offre et des investissements publics d'une part et par le faible niveau d'éducation de la population à l'hygiène d'autre part.

Dans le contexte burkinabé, les options technologiques mises en œuvre dans le domaine de l'assainissement sont nombreuses: latrines traditionnelles, latrines VIP (*Ventiled Improved Pit*), toilettes à chasse manuelle, fosses sceptiques, douches et puisards, lavoir et puisard, etc. Ces interventions ne sont malheureusement pas coordonnées et chaque intervenant vulgarise une option qu'il a lui-même choisie en fonction de ses propres critères. Toutefois, la latrine à dalle SANPLAT semble être la plus adaptée aux pauvres compte tenu de son coût réduit<sup>116</sup>.

### 11.1.2. CADRE INSTITUTIONNEL ET POLITIQUE DE L'EAU

Le secteur de l'eau potable et de l'assainissement au Burkina Faso repose sur un cadre institutionnel reposant sur des stratégies et des politiques harmonisées. Des organes de coordination et de concertation

<sup>116</sup> Le coût de revient d'une latrine SANPLAT est de 25 000 à 50 000 FCFA tandis que celle de la latrine VIP est d'environ 250 000 FCFA.

existent et soutiennent leur mise en œuvre concertée.

### Stratégies et politiques

Dans la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'eau, l'état burkinabé s'est entouré de documents de politiques, élaborés de façon progressive et liés entre eux. Ainsi, l'évaluation du cadre législatif et réglementaire relatif au secteur de l'eau a été réalisé en 1997 par le projet "compilation, révision et élaboration des textes réglementaires relatifs à la gestion des eaux et des infrastructures hydrauliques du Burkina Faso".

Ces dispositifs juridique et réglementaire ont permis d'élaborer en juillet 1998 le document portant "Politique et stratégies en matière d'eau". L'objectif de ce document est de contribuer au développement durable en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau. La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau a été adoptée en février 2001. Ce texte de loi correspond à la volonté de simplification et d'unification de la surabondance de règles et de procédures qui caractérisaient le droit burkinabé de l'eau. Elle transpose dans le droit national, les engagements internationaux souscrits par le pays.

La stratégie nationale d'assainissement a été élaborée depuis 1996 et révisée en août 2006. L'objectif est de promouvoir le développement durable de l'assainissement au Burkina Faso. Plus spécifiquement, la stratégie révisée indique les principes qui dirigeront les efforts des acteurs du sous-secteur pour améliorer l'assainissement en milieu rural et urbain; traite des rôles des différents acteurs dans l'optique de la déconcentration et de la décentralisation, des moyens de stimuler la demande, de la subvention et de ses limites, de la technologie la mieux appropriée; intègre les

orientations pertinentes nécessaires qui permettent à chaque acteur institutionnel d'élaborer son propre plan d'action; précise les principaux domaines d'activités.

Le Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE) a été adopté en mars 2003. Il constitue un pas dans la concrétisation du document de la politique nationale de l'eau. Ce plan vise la mise en œuvre d'un cadre nouveau de gestion des ressources en eau du pays. La feuille de route pour l'atteinte des OMD dans le domaine de l'AEPA a été adoptée en mai 2005. Elle comprend la mise en place d'un cadre de concertation du sous secteur AEPA, l'établissement d'une situation de référence du sous secteur AEPA, l'écriture d'un programme national d'AEPA à l'horizon 2015 ainsi que le développement d'une approche budget programme pour la période 2007-2009.

Le programme National d'AEPA à l'horizon 2015, élaboré sur la base d'une situation de référence du secteur établi en 2005, concrétise l'approche programme retenue par le gouvernement pour l'atteinte des OMD dans le secteur de l'AEPA. Il s'agit d'un cadre programmatique national pour le développement du secteur de l'AEPA dans les dix prochaines années.

### **Organes et mécanismes de coordination et de concertation**

Sans être exhaustif, les principaux organes de coordination et de concertation actifs au niveau national comprennent:

Le Comité Technique de l'Eau (CTE) est un organe de coordination interministériel prévu par la loi 14/96/ADP du 26 mai 1996 portant Réorganisation Agricole et Foncière

(RAF). Ce comité<sup>117</sup> est un cadre de coordination administrative et d'harmonisation des politiques en matière d'eau des différents départements ministériels. Il est chargé de proposer au gouvernement les options fondamentales d'aménagement des ressources en eau. En particulier, ce cadre permet à l'État de préparer les positions qu'il défend au sein du Comité National de l'Eau. Le CTE pilote le PAGIRE.

*Le Conseil National de l'Eau (CNEau), créé en novembre 2002 et installé en décembre 2003, est un cadre de concertation national regroupant les acteurs de l'eau (État, collectivités locales, usagers de l'eau). Le CNEau comprend 64 membres parmi lesquels 18 membres représentent le secteur privé (usagers et milieux socioprofessionnels). Il apporte son concours à la définition des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale.*

*Le Cadre de Concertation entre le MAHRH et les Partenaires du sous secteur Eau Potable et Assainissement (CC-EPA) est créé par l'Arrêté conjoint 2005/045/MAHRH/MFB du 11 Juillet 2005 qui précise ses attributions, sa composition et son fonctionnement. Ce cadre regroupe le MAHRH et les partenaires techniques et financiers du sous secteur de l'eau potable et de l'assainissement. Il vise la promotion des synergies afin d'atteindre les OMD dans le domaine de l'AEPA.*

Le Cadre de Concertation des ONG et Associations intervenant dans le secteur de l'Eau Potable et de

---

<sup>117</sup>Le CTE est présidé par le Secrétaire général du Ministère en charge de l'hydraulique et comprend les secrétaires généraux des ministères en charge des domaines suivants: l'économie et les finances, l'industrie, le commerce, les mines, les travaux publics, l'habitat et l'urbanisme, la santé, l'environnement et le tourisme, l'action sociale.

l'Assainissement (CCEPA) a été créé le 19 juillet 2004. C'est une structure de concertation, de plaidoyer, d'échanges d'expériences entre les ONG/Associations du secteur. Ce cadre regroupe actuellement 28 ONG (nationales et internationales) et vise à accroître la participation de la société civile dans les débats relatifs à l'eau potable et à l'assainissement ainsi qu'une meilleure coordination des programmes et actions terrains pour une meilleure efficacité des interventions.

### Collège d'acteurs du secteur de l'eau

Le cadre institutionnel des politiques dans le domaine de l'eau et de l'assainissement a été reconfiguré autour de trois grands collèges d'acteurs que sont: l'État et ses démembrements; les collectivités locales; les usagers.

#### L'État et ses démembrements

La tutelle du secteur de l'eau potable est assurée depuis juin 2002 par le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MAHRH.). La Direction centrale du MAHRH chargée de l'administration et de la gestion des ressources en eau est la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE).

Cette direction est de création assez récente et comprend en son sein trois directions que sont la Direction des Études et de l'Information sur l'Eau (DEIE), la Direction de la Législation et du Suivi des Organismes de Gestion des Ressources en Eau (DLSO) et la Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement (DAEPA).

L'administration déconcentrée du secteur de l'eau est intégrée dans les Directions Régionales de l'Agriculture, de l'Hydraulique et

des Ressources Halieutiques (DRAHRH) qui sont au nombre de treize.

En plus des administrations centrales et déconcentrées, la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau est assurée par une société d'État (ONEA) pour l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des villes, et trois établissements publics à caractère administratif qui sont: le Fonds de l'Eau et de l'Équipement Rural (FEER), l'Autorité de Mise en Valeur du Sourou<sup>118</sup> (AMVS) et la Maîtrise d'Ouvrage de Bagré (MOB).

Le Ministère de la Santé en tant qu'organisation chargée du fonctionnement du système sanitaire national, joue un rôle dans la promotion de l'assainissement à travers ses structures déconcentrées. En effet, les Directions Régionales de la Santé comprennent des Centres Régionaux de l'Éducation pour la Santé et l'Assainissement (CRESA) et ont la responsabilité du suivi et du contrôle des activités en matière d'assainissement.

#### Les collectivités locales

Le Burkina-Faso compte 351 communes rurales et urbaines qui participent au développement du secteur de l'AEPA<sup>119</sup>. Jusque là passives dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau, leurs rôles devraient s'accroître car elles doivent assurer la délégation du service public d'eau potable, conformément aux dispositions de la réforme de la gestion des infrastructures hydrauliques d'une part et du code général des collectivités territoriales d'autre part. En effet, les prérogatives de planification locale, de programmation,

118 Cours d'eau du bassin hydrographique du fleuve Mouhoun.

119 49 communes urbaines et 302 communes rurales

de maîtrise d'ouvrage et de recherche de financement sont transférées aux collectivités territoriales.

### Les usagers

Les usagers de l'eau potable sont les utilisateurs potentiels de l'eau. Ils jouent un rôle dans la programmation et la mise en œuvre des projets. Leur contribution financière actuelle a été estimée à environ 2 milliards de FCFA dans le seul secteur de l'eau en 2005. Dans l'esprit de la réforme du système de maintenance des infrastructures, les usagers sont appelés à prendre part dans la gestion des infrastructures d'eau potable, au sein d'Associations d'Usagers de l'Eau (AUE) reconnues par l'État.

Ces associations seront compétentes pour déléguer le service public de l'eau potable. Un sous groupe non négligeable d'usagers est constitué par les opérateurs du secteur privé. Il s'agit d'usagers utilisant l'eau à des fins non domestiques, c'est-à-dire industrielles ou agricoles. Ces derniers sont le plus souvent consommateurs de volumes importants d'eau et sont assujettis à des taxes de prélèvement.

De l'analyse de ces trois collèges d'acteurs, on s'aperçoit que le rôle dévolu à la chefferie traditionnelle et aux autorités coutumières et religieuses n'est pas visible. Pourtant, ces autorités restent très influents et dépositaires du pouvoir en ce qui concerne l'accès aux ressources naturelles en particulier l'accès à la terre et à l'eau.

### Efficacité du cadre institutionnel

Le cadre institutionnel du secteur reposant sur deux importants projets de réforme que sont le PAGIRE et la réforme de la gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural et semi urbain est solide. Le

processus de la décentralisation en cours transfère clairement les compétences en matière d'eau potable et d'assainissement aux collectivités territoriales, quand bien même les moyens nécessaires pour assumer ce transfert tardent à venir.

Toutefois, certaines insuffisances méritent d'être corrigées afin d'accroître l'efficacité de ce cadre. Le cadre institutionnel est caractérisé par de fréquents changements de structures et de leurs attributions conduisant parfois à la perte de l'information et à la diminution des capacités. Il existe une disproportion entre la volonté politique exprimée dans les différents documents de stratégies et les capacités (humaines, matérielles et financières) dont disposent les structures chargées de la mise en œuvre de cette politique sur le terrain. Ce gap explique la présence de dispositions réglementaires et législatives dont l'application tarde à être effective.

L'axe 2 du CSLP révisé vise à garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base (dont l'eau potable et l'assainissement) et à la protection sociale. Ainsi quatre objectifs ont été définis pour la période 2004-2006:

- ① réduire les disparités entre provinces en matière d'AEP;
- ② accroître l'équipement des centres secondaires (2000- 10000 habitants);
- ③ réduire les taux de pannes des pompes à motricité humaine;
- ④ accroître l'accès des populations à l'eau potable par la création de nouveaux points d'eau.

Toutefois, l'affectation des fonds PPTTE<sup>120</sup> pendant cette même période ne traduit pas une priorité particulière au secteur Eau-Assainissement de la part du gouvernement. On estime que

<sup>120</sup>Initiative de remise de la dette en faveur des pays pauvres très endettés

seulement 0,15 à 0,35% de ces fonds seraient effectivement affectés au secteur. En outre, l'une des lacunes importantes constatées dans le CSLP est la non définition d'objectifs quantitatifs précis à atteindre pour l'assainissement.

Malgré la prise de conscience précoce des enjeux et l'adaptation des politiques en conséquence, les taux d'accès à l'assainissement (22,5%) sont restés toujours très faibles par rapport à ceux d'accès à l'eau potable (73,5%). Des efforts méritent d'être faits afin d'accroître l'offre tout en stimulant la demande en infrastructure d'assainissement notamment en milieu rural.

### **Le programme national d'approvisionnement en eau potable**

Pour améliorer l'efficacité de la politique dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, le gouvernement burkinabè a adopté en 2006 le Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA). Il se fixe pour objectif de réaliser les objectifs du Millénaire pour le Développement, c'est-à-dire de réduire de moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement en 2015. Le PN-AEPA ne constitue pas un nouveau document de projet mais une approche programme dont le montage institutionnel consiste à s'appuyer sur les structures existantes et à les renforcer. Il permet d'affirmer les rôles respectifs:

- de l'État, responsable de l'atteinte des objectifs, des collectivités territoriales à travers les compétences qui leur sont déléguées par la loi sur la décentralisation;
- du secteur privé pour la mise en œuvre opérationnelle;

- de la société civile, notamment en milieu rural, impliquée sur trois principes clés: la réponse à la demande, la contribution financière et la participation au travers de l'association des usagers de l'eau (AUE).

Par ailleurs, le PN-AEPA tire ses fondements de la loi d'orientation relative à la question de l'eau (principe de la priorité des besoins en eau potable par rapport aux autres usagers). Il s'appuie également sur le Plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE) et son principe de durabilité.

Un outil de planification financière a été développé pour piloter le PN-AEPA. Le coût prévisionnel du PN-AEPA sur la période 2007-2015 est estimé à un montant de 543,8 milliards de FCFA, dont 406 milliards pour la composante rurale et 137,8 milliards pour la composante urbaine. Le besoin net de financement est de 457,8 milliards sur l'ensemble de la période 2007-2015.

La capacité du secteur privé à accompagner la mise en œuvre du PN-AEPA constitue un de ses goulots d'étranglement possible. Pour ces raisons, le PN-AEPA prévoit un renforcement des capacités d'exécution des travaux et services des acteurs du secteur privé et des ONG.

Une meilleure prévisibilité de la dépense publique dans le secteur de l'eau et de l'assainissement pourrait également permettre au secteur privé d'engager les investissements physiques et humains nécessaires au renforcement de ses propres capacités.

La mise en place d'outils comme un Cadre de dépenses à moyen terme devrait permettre à l'État burkinabè de mener des campagnes d'information à l'attention des opérateurs du secteur

privé sur la programmation à moyen et long terme de ses dépenses dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. L'État burkinabè jouerait ainsi pleinement son rôle de réducteur d'incertitudes.

Le renforcement des capacités du secteur privé burkinabè passe aussi par le montage de partenariat avec les entreprises performantes de la sous région. Le recours systématique à des appels d'offre régionaux faciliterait le développement de tels partenariats et en conséquence le renforcement des entreprises burkinabè.

## 11.2. LE SECTEUR PRIVE DANS LE DOMAINE DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT

**A**u Burkina Faso, le développement du secteur privé n'a réellement connu d'élan qu'à partir de 1991 avec la politique de libéralisation mise en place. Cette émergence s'explique par l'insuffisance des services du secteur public d'une part et par le chômage d'autre part.

Auparavant, en l'absence d'opportunité et de politique incitative à l'initiative privée, le secteur de l'eau potable était jusqu'alors resté sous le monopole exclusif de sociétés d'État. Depuis cette date, le secteur privé a accru ses initiatives dans la mise en place, la gestion, la maintenance des ouvrages et dans la promotion de divers métiers de l'eau.

De nos jours, le secteur privé occupe une place importante dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement, face au désengagement de l'État de certaines activités. En effet, la

liquidation des deux importantes sociétés nationales que sont l'Office National des Puits et Forages (ONPF) et l'Office National des Barrages et des Aménagements Hydro-agricoles (ONBAH) constitue des exemples précis.

### 11.2.1. TYPOLOGIE DES ACTEURS DU SECTEUR PRIVE

**L**e secteur privé du domaine de l'AEPA comprend des PME, des acteurs du secteur informel, des ONG et des associations.

#### Les PME

Ce sont des entreprises enregistrées au registre du commerce et qui sont assujetties aux réglementations fiscales. On distingue les bureaux d'études, les entreprises de travaux, les entreprises commerciales et les opérateurs de l'assainissement.

#### Les bureaux d'études

Il s'agit d'opérateurs privés qui opèrent dans un cadre formalisé et légal. Fournisseurs de services et de prestations intellectuelles, ces opérateurs ont une vocation purement commerciale. De façon spécifique, cette catégorie d'opérateurs intervient dans les études et le contrôle de travaux, les prestations d'animation, de formation et d'IEC ainsi que la gestion des systèmes d'AEP.

#### Les entreprises de travaux

Elles constituent la frange la plus importante de ce secteur en terme de part de marché et de nombre d'employés. Elles interviennent dans l'exécution des travaux de génie civil et hydrauliques, la fourniture, la pose et le service après vente d'équipements.



### Les entreprises commerciales

Elles comprennent les PME spécialisées dans la production et la vente de pompes manuelles ou de pièces de pompes. Les unités de production d'eau de boisson conditionnée (ou eaux minérales) pourraient également être classées dans cette catégorie.

### Les opérateurs de l'assainissement

Ils sont principalement constitués de sociétés mécanisées chargées de la vidange de fosses septiques ou de latrines.

### Les acteurs du secteur informel

Il s'agit d'acteurs entreprenant des activités non déclarées auprès des services fiscaux. Parmi les métiers exercés par ces opérateurs, on pourrait classer les gérants de bornes fontaines et les revendeurs d'eau au pousse-pousse.

Selon une étude<sup>121</sup> réalisée en 2000, il a été recensé dans la seule ville de Ouagadougou un total de 4 500 revendeurs d'eau ambulants (tableau 11.2.).

### Les ONG et associations

Les ONG et les associations sont des opérateurs privés à but non lucratif. Cependant, elles se voient souvent confier des prestations rémunérées dans la mesure où elles doivent supporter les coûts de fonctionnement liés à leurs prestations. Elles

interviennent généralement dans les actions de formation et d'animation, l'exécution des travaux, la gestion des ouvrages et la maintenance.

Il arrive souvent que ces acteurs interviennent dans le financement de projets et programmes d'eau potable et d'assainissement, à travers des fonds mobilisés auprès de leurs partenaires financiers.

En 2005, leur contribution a été évaluée à environ deux milliards de FCFA dans le sous secteur de l'eau et 440 millions de FCFA dans le sous secteur de l'assainissement; soit respectivement 6,5% et 5% des financements totaux.

Il convient de signaler que l'ONEA,



société d'État en charge de l'eau potable, de l'assainissement des eaux usées et des excréments en milieu urbain et semi-urbain pourrait d'un moment à l'autre passer dans le secteur privé, dans la mesure où la loi n°15/2001/AN du 04 juillet 2001, portant autorisation de privatisation d'entreprises a autorisé le désengagement partiel de l'État de cette société.

121 Collignon et Vézina, 2000

**Tableau 11.2. Répartition des entreprises burkinabé dans le secteur de l'eau et de l'assainissement**

Catégorie d'activités	Entreprises		
	Micro	Petite	Moyenne
	P<10	10<P<50	50<P<300
Fournisseurs de pompes manuelles		2	
Pièces détachées de pompes manuelles	40		
Petits réseaux (travaux et équipements)	1	5	1
Bureaux d'études	11	5	
Entreprises de forage	4	5	2
Entreprises de travaux (assainissement autonome)	313		
Réparateurs en milieu rural (pompes manuelles)	250		
Réparateurs en milieu semi-urbain		5	
ONG (assistance technique et contrôle de travaux)	45		

Source: Valfrey et Diallo, 2003, *op. cit.*

### 11.2.2. ROLE DU SECTEUR PRIVÉ DANS LA POLITIQUE DE L'EAU POTABLE

Le secteur privé n'a pas toujours été suffisamment impliqué dans la mise en œuvre des politiques d'eau. En effet, celle-ci a longtemps relevé des missions régaliennes de l'État. La nécessité de lui offrir une place dans les instances de consultation est apparue avec l'élaboration du Programme d'application de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieux rural et semi urbain (2000) et surtout du Plan d'Action sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (2003).

En effet, à travers le *programme réforme*, le gouvernement vise la gestion décentralisée des services de l'eau en milieu rural par l'implication du secteur privé. En pratique, les Associations des Usagers de l'Eau (AUE) doivent déléguer une partie de leurs compétences à des opérateurs privés agréés par l'État.

Cette délégation doit se faire par le biais d'un contrat de prestation de service. Toutefois, il importe que l'État facilite l'application de cette réforme par la mise en place de dispositifs financiers, fiscaux, réglementaires et juridiques attractifs pour le privé.

Le secteur privé contribue au développement économique du pays en tant que moteur de la croissance économique, pourvoyeur d'emplois et distributeur de revenus. Les entreprises du secteur de l'AEPA apportent des contributions additionnelles par le paiement des taxes et redevance liées au prélèvement de l'eau pour leurs activités économiques. Cependant, comparativement à d'autres pays africains, des financements directs de projets d'eau et d'assainissement par le secteur privé burkinabè sont quasi inexistantes.

Les ONG pour leur part contribuent de manière significative au financement du secteur de l'AEPA au Burkina Faso. En 1995, leur contribution a été estimée à environ 2,6 milliards de

francs CFA par an.

### **11.2.3. PARTAGE DE RESPONSABILITE ENTRE LE SECTEUR PRIVE ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau stipule que l'eau est un élément du patrimoine commun de la nation et fait partie du domaine public. Dans le cas particulier de réalisation d'un forage, l'État assure le financement, délivre l'autorisation de création du point d'eau et veille à l'analyse de la qualité de l'eau et autorise sa consommation. La collectivité territoriale assure le financement et délègue la gestion du point d'eau.

Le secteur privé réalise l'ouvrage et pose la pompe (entreprise), suit et contrôle l'exécution des travaux (bureau de contrôle), assure la formation et les campagnes d'Information Éducation Communication (IEC) auprès des bénéficiaires (bureau d'études), entretient et maintient les équipements.

La contribution des bénéficiaires a été jusque là variable, suivant les projets, allant de 0 à 3% du coût de l'ouvrage. Cela a fortement handicapé la bonne gestion et la durabilité des équipements et justifie en partie le fort taux observé de pompes en pannes (23%).

Selon les récentes directives de la DGRE publiées en juillet 2006, cette contribution devrait s'établir à 150 000 FCFA pour un nouveau point d'eau moderne et à 75 000 FCFA pour un point d'eau moderne à réhabiliter. Ainsi, pour un forage coûtant 6 000 000 FCFA HTT, la contribution des bénéficiaires peut atteindre 2.5%

du montant de l'ouvrage. Les dispositions ci-dessus citées ne sont pas entièrement appliquées car des forages sont réalisés sans autorisation ni déclaration auprès des services compétents.

Dans le domaine de l'assainissement, le code général des collectivités territoriales stipule que les communes urbaines et rurales ont compétence sur l'assainissement et la construction des caniveaux dans leurs ressorts territoriaux. La politique nationale précise que les usagers doivent contribuer au financement de l'assainissement en payant une taxe d'assainissement, prélevée sur le prix de l'eau consommée.

De nos jours, cette taxe d'assainissement est prélevée par l'ONEA, mais la taxe de prélèvement et de pollution de l'eau, prévue n'est pas encore recouvrée.

### **11.2.4. CAPACITÉS DU SECTEUR PRIVE A ACCOMPLIR DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC**

#### **Capacités institutionnelles**

Les acteurs du secteur privé sont regroupés en organisations professionnelles chargées de la coordination et de l'encadrement de leurs membres. Parmi ces structures fédératives, on pourrait citer l'Association des Bureaux d'Etudes et Conseils du Burkina (ABC), l'Union des Consultants Burkinabé en Génie Civil (UCOB-GC), le Syndicat National des Entrepreneurs du Bâtiment et des Travaux Publics (SNEBTP), l'Association des Ingénieurs et des Techniciens en génie civil au Burkina (AITB).

Si l'initiative de regroupement est

saluée par tous les acteurs, la réalité sur le terrain est tout autre. En effet, la plupart des acteurs n'ont pas adhéré et exercent en marge de ces organisations. Cela contribue à affaiblir l'efficacité de ces structures qui, pourtant, auraient pu nouer et maintenir des relations de partenariat durables avec les clients (en particulier l'État) ou avec les structures d'appui au secteur privé en place.

### Capacités techniques

De manière générale, les entreprises Burkinabé possèdent une bonne capacité technique pour exécuter les prestations qui leur sont octroyées pour peu que ces prestations soient de volumes et de complexité adaptés à leurs tailles. Toutefois, il a souvent été observé des déficiences de capacités relatives à leur faible compréhension des clauses des cahiers de charges, à l'inadaptation des dossiers d'appel d'offres et à l'irrégularité de l'offre des services.

#### **La faible compréhension des clauses de cahiers de charges**

De nombreuses petites entreprises ont des difficultés à comprendre entièrement les multiples clauses des cahiers de charge. En effet la formulation de ces clauses leur paraît souvent très compliquée. La non-maîtrise des clauses amène les acteurs à s'engager dans des contrats qui leur portent souvent préjudice, comme les retards dans les livraisons et la résiliation des contrats.

#### **L'inadaptation des DAO aux petites entreprises**

Les entreprises nationales ne sont pas toujours aptes à fournir les prestations demandées. Cette inadéquation concerne aussi bien les allotissements que les délais et les techniques de mise en œuvre. En effet les lots sont

souvent très gros et hors de portée des entreprises nationales, favorisant ainsi les entreprises étrangères de grandes tailles.

Afin de contourner cet obstacle, certains bailleurs de fonds et partenaires financiers invitent les soumissionnaires "étrangers" à collaborer avec des entreprises locales. Seulement, le volume et la taille de cette collaboration ne sont pas précisés dans les dossiers d'appel d'offres et il n'est pas certain que ces mesures aient abouti à des contrats satisfaisants pour les entreprises nationales. Cette inadéquation porte préjudice aux entreprises nationales et favorisent les entreprises étrangères.

Les marchés réalisables par les entreprises sont très instables et variables d'une année à l'autre. Cette instabilité est très nuisible pour les entreprises nationales particulièrement dans la gestion de leur personnel technique, du matériel et de la logistique.

### Capacités financières et de gestion

#### **Accès difficile et onéreux aux crédits**

L'une des premières préoccupations des entreprises est l'accès aux crédits et les coûts élevés y afférents. Cette cherté du crédit est aussi bien due à leur incapacité à présenter des garanties suffisantes auprès des banques qu'à la faiblesse de leur gestion.

#### **L'État, mauvais payeur**

Le principal client des entreprises et bureaux d'études opérant dans le secteur de l'eau potable est l'État. La lenteur administrative dans la liquidation des factures grève considérablement la trésorerie de ces

entreprises. A cela s'ajoutent les risques encourus en cas d'arbitrage des priorités de l'État, sans aucune possibilité de recours de paiement d'intérêt. Ces entreprises qui, pour la plupart, ont emprunté des ressources aux systèmes bancaires voient les intérêts s'accumuler avec des pénalités de retard de paiements.

### **Faiblesse des organes internes de gestion des entreprises**

Les entreprises du secteur de l'eau et de l'assainissement, à l'instar des entreprises des autres secteurs, souffrent parfois d'incompétence de gestion. Cette faiblesse s'observe notamment dans la gestion financière et dans la gestion des stocks, dans l'entretien et l'utilisation des équipements et dans la gestion du personnel.

### **11.2.5. STRUCTURES D'APPUI CONSEIL MISES EN PLACE ET LEURS EFFICACITES**

Les problèmes spécifiques que rencontrent les entreprises du secteur de l'Eau et de l'Assainissement ne peuvent pas être résolus sans tenir compte des problèmes généraux qui existent au sein des entreprises du secteur privé dans son ensemble. A cet effet, des structures d'appui au secteur privé existent et effectuent des prestations d'encadrement et d'assistance aux entreprises, d'accès aux cautions et crédits ainsi que des prestations de formation administrative et comptable.

Parmi ces structures d'appui, on pourrait citer: la Chambre de Commerce, le Programme d'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises (PAPME), le Projet d'Appui à la Compétitivité et au Développement de l'Entreprise, la Maison de l'Entreprise,

la Fondation "Entreprendre", le Bureau d'Appui à la Micro Entreprise. Toutefois, la plupart de ces structures interviennent sous forme de projets, alors que la promotion de l'entreprise est une œuvre de longue haleine si l'on veut que les performances acquises dans ce cadre soient durables.

De plus, le groupe cible se limite en général aux structures formalisées et en règle avec la législation en vigueur au Burkina Faso. Cela exclut, de facto, un grand nombre d'opérateurs du secteur informel qui, pourtant, représente un poids important en terme de part de marché. Cette détermination inadéquate du groupe cible de la composante peut entraîner une dispersion des efforts, réduisant fortement l'impact des actions entreprises.

### **11.2.6. DE NOUVELLES OPPORTUNITES POUR LE SECTEUR PRIVE**

Face au désengagement de l'État, le secteur privé jadis marginal se voit confier de plus en plus des missions de service public. La densité de l'activité a fortement favorisé l'émergence d'intervenants privés nationaux traitant soit directement, soit en sous-traitance ou en groupement avec des privés étrangers, tant les opportunités d'affaires sont intéressantes.

De nos jours, plusieurs opportunités sont ouvertes au secteur privé de l'eau et de l'assainissement. On retiendra entre autres la mise en œuvre du CSLP (2003-2006) qui requiert la réalisation de 1 000 forages par an, la réhabilitation de 500 autres et l'équipement des centres secondaires en systèmes d'adduction d'eau potable; la mise en œuvre du programme national d'approvisionnement en eau qui nécessitera la réalisation de 1 800 à

1 900 points d'eau modernes par an (contre 1 500 point d'eau/ an actuellement);

Le processus de décentralisation en cours offre également des opportunités. Bien qu'il existe des contraintes financières à lever au niveau des communes, il est admis que la décentralisation, de part la maîtrise d'ouvrage conférée aux communes, constitue un nouveau marché pour le secteur privé local. En effet les opérateurs privés pourront se constituer en prestataires de travaux et d'études pour ces communes d'une part, ou en concessionnaires de gestions des réseaux d'eau potables d'autre part.

Pour répondre efficacement aux objectifs de l'État dans le secteur de l'eau potable et l'assainissement, les opérateurs privés doivent améliorer la qualité de leurs prestations. Cette amélioration de la qualité est à la fois une amélioration technique et une amélioration de la ponctualité des prestations.

Il s'agit d'abord de procéder à la simplification des dossiers d'appel d'offres et la formation de ces opérateurs dans le domaine de la passation des marchés; Une attention est à accorder à la mise en place d'un système d'agrément des entreprises du secteur de l'eau à l'instar des entreprises du secteur du bâtiment ou des routes.

Cela favorisera la concurrence des entreprises disposant de moyens et de références équivalentes. Une bonne prévisibilité des marchés publics et une meilleure dissémination de l'information en direction du secteur privé à n'en point douter permettront d'aplanir ces contre coups de l'offre.

## 11.2.7. LA REGULATION DU SECTEUR

Les activités des intervenants du secteur privé dans le domaine de l'eau se sont pendant longtemps exercées sans une régulation spécifique. La réglementation respectée jusque là est celle des activités commerciales en général (code des investissements, code du travail, code des impôts). Ce vide juridique a été préjudiciable aussi bien à l'état qu'aux acteurs. En effet, il a souvent entraîné des insuffisances aussi bien dans la qualité des prestations que dans les délais de mise en œuvre des projets.

De nos jours, il n'existe toujours pas une structure de régulation propre aux acteurs du secteur privé du domaine de l'eau et de l'assainissement. Cependant, on peut noter l'existence de structures de contrôle telles que le Laboratoire National d'Analyse des Eaux, relevant du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie et le Laboratoire National de Santé Publique, relevant du Ministère de la Santé. Ces deux laboratoires s'investissent dans le contrôle de la qualité de l'eau fournie aux consommateurs par les différents opérateurs. Ces structures sont plus des institutions de contrôle de qualité que des institutions de régulation des activités du secteur de l'AEPHA.

Au niveau local, les AUE, de par leurs attributions pourront jouer un rôle de régulation important car elles doivent veiller au respect des cahiers de charges par les différents intervenants (communes, opérateurs privés, artisans réparateurs) notamment dans la qualité de l'eau et la qualité des services.

## CONCLUSION

**A**u Burkina Faso, il existe plusieurs organisations du secteur privé ou d'individus impliqués dans la fourniture des services d'eau ou d'assainissement au niveau local. Cela contribue à la création d'emplois et à la lutte contre la pauvreté dans le pays. De plus, les fonds publics engagés dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, afin d'atteindre les objectifs de la politique nationale de l'eau ont engendré le développement du rôle du secteur privé national.

Dans l'ensemble, les dispositions réglementaires et législatives sont mises en place. Toutefois, il convient d'accélérer la prise des décrets d'application qui permettraient de traduire en actes concrets l'ensemble de ces mesures et à mieux contrôler l'exercice de la concurrence.

Afin de professionnaliser la gestion des services d'eau, sous l'impulsion du secteur privé, il est important de créer une claire distinction entre la maîtrise d'ouvrage et la gestion des services d'eau. L'implication des opérateurs privés dans le secteur de l'eau ne sera favorisée que si des dispositions sont prises pour faciliter le recouvrement des coûts par le biais d'une tarification efficace et adaptée.

Le passage d'une approche projet à une approche programme dans le secteur de l'eau avec l'adoption du Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement à l'horizon 2015 (PN-AEPA) constitue une opportunité pour améliorer la visibilité de la dépense publique à moyen terme dans ce secteur. Une planification transparente de la dépense publique devrait permettre au secteur privé d'investir et de développer ses

capacités pour gagner ses nouveaux marchés.

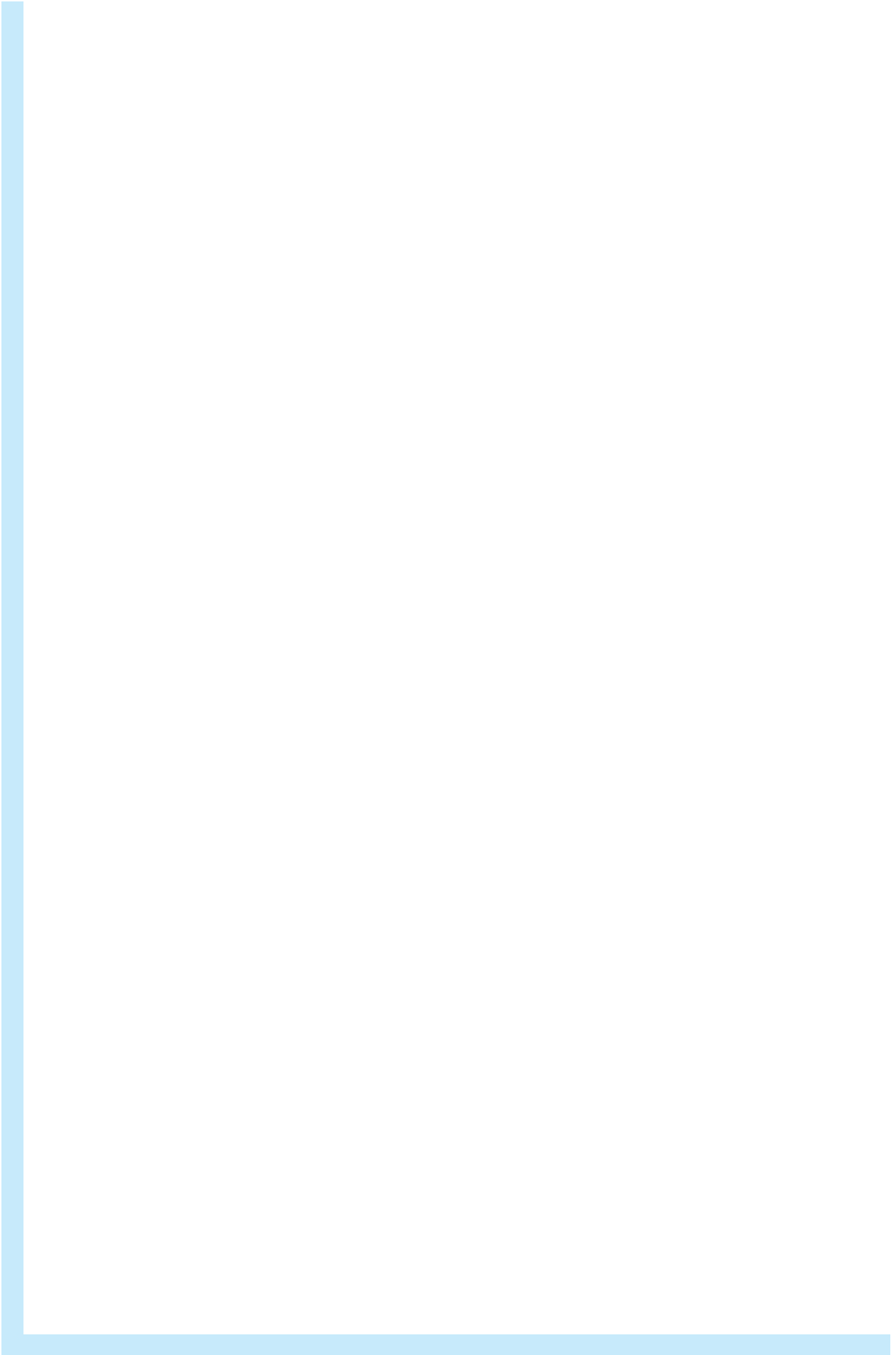
Les modes centralisés de décision, d'investissement et de gestion des services publics d'eau et d'assainissement ont montré leurs limites pour suivre la croissance urbaine et prendre en compte la spécificité de l'urbanisation au Burkina Faso. Le processus de décentralisation en cours confère aux communes urbaines et rurales les compétences pour la gestion des ressources en eau, la construction et l'entretien des caniveaux.

L'organisation et l'encadrement de ces acteurs privés peuvent alors être envisagés dans les limites territoriales de ces communes qui bénéficient d'opportunités de financements, de prérogatives de passation et de gestion de contrats de prestations.

Les petits revendeurs d'eau jouent un rôle déterminant dans la distribution de l'eau dans les villes et plus particulièrement dans les quartiers pauvres et périphériques. Ils influent donc sur le prix de vente de l'eau aux consommateurs.

C'est pourquoi, toute réforme devrait veiller à leur insertion dans la chaîne de distribution de l'eau tout en renforçant leur capacité (technique, financière) et en leur assurant une meilleure organisation et un meilleur encadrement. Par ailleurs, les pauvres en milieu urbain ont souvent accès à l'eau à des conditions financières défavorables.

Une réforme de la tarification, reposant sur une reconnaissance des approches communautaires et du secteur privé informel dans la distribution de l'eau, pourrait contribuer à la réduction de ces inégalités d'accès.







## ANNEXES

Annexe 1	Bibliographie	267
Annexe 2	Annexes Statistiques	279

## Annexe I. Bibliographie

Actes uniformes de l'OHADA, 1997, 1998, 1999 et 2000

Afric Conseil (1996) : Banque de données sur les projets et programmes d'appui au secteur privé, Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat

African Union (2005a) : Arusha declaration and Plan of Action on African Commodities, AU Conference of Ministers of Trade on Commodities, 21-23 November 2005, Arusha, United Republic of Tanzania, AU/MIN/Com/DECI

African Union (2005b) : The Cairo declaration and Road map on the Doha Work Programme, AU Conference of Ministers of Trade, 3th Ordinary Session, 5-9 June 2005, Cairo, Arab Republic of Egypt, TI//TMIN/EXP/6 – b (III) rev.4

AFID - Consultance BNTD/STATISTIKA, Compétitivité sectorielle des économies des pays de l'UEMOA

AFRISTAT (1997) : The informal sector and economic policy in sub-saharian, Bamako, 10-14 march vol2. septembre 1997.

AFRISTAT (1999) : Concepts et indicateurs du marché du travail et du secteur informel, décembre 1999

Akouwandambou B., (1997). Les établissements de soins de santé privés à but lucratif au Burkina Faso: normes, réalités et perspectives, le cas de la ville de Ouagadougou. Mémoire de fin de cycle, administrateur des hôpitaux. 52p.

Assemblée des Députés du Peuple (1994). Loi n°23/94 ADP portant Code de la Santé Publique du Burkina Faso.

Assemblée Nationale (2004) : Loi N°055-2005/AN Portant code Général des Collectivités Territoriales au Burkina Faso, décembre 2004

Auge P., Rodriguez L., Ouoba B. et Sawadogo I. (1984) : Techniques d'amélioration de la production agricole en zone soudano-sahélienne, Montpellier, CIRAD

BAD : Secteur privé

Banque Mondiale et Société Financière Internationale (2007), Rapport sur la pratique des affaires dans le monde

Banque Mondiale et Société Financière Internationale (2006), Rapport sur la pratique des affaires dans le monde

Banque Mondiale et Société Financière Internationale (2005), Rapport sur la pratique des affaires dans le monde

Banque Mondiale et Société Financière Internationale (2004), Rapport sur la pratique des affaires dans le monde

Banque mondiale, Rapport Doing Business, de 2004 à 2007

Banque Mondiale (2000). Santé et pauvreté au Burkina Faso: progresser vers les objectifs internationaux dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Région Afrique, Département du Développement humain durable. Séries Documents de travail; 99 pages.

Banque Mondiale (Octobre 1997). "Concertations des bailleurs de fonds sur le développement du secteur privé au Burkina Faso".

BCEAO, BOAD et Commission de l'UEMOA, (2002) : Rapport de synthèse des travaux, Atelier régional sur le bilan des processus de privatisation des services publics collectifs (eau, électricité, télécommunications) dans les pays de l'UEMOA, Lomé, les 6 et 7 mai 2002

BCEAO : Bulletins de statistiques monétaires et financières

BCEAO, Commission Bancaire (1988 ; 1990 ; 1994 ; 2000 ; 2004)

BCEAO, Programme d'Appui aux Structures Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit, 2000, 2002, 2003

Berthelemy J.C, (2006) : Les privatisations en zone Franc. Synthèse des travaux du groupe de travail MINEFI AFD, Agence française de développement, document de travail n°28, septembre 2006

BODART C., SERVAIS G., YANSANE LM., and SCHMIDT-EHRY B. The influence of health sector reform and external assistance in Burkina Faso. *Health policy and Planning*, 16(1), 2001:74-86.

Michel BOTZUNG, Daniel BOUTEAUD, Pierre Claver DAMIBA: Renforcer le marché de l'appui conseil aux entreprises (évaluation de l'efficacité de trois structures d'appui au secteur privé et propositions d'alternatives de pérennisation de l'offre de services conseil à la PME au Burkina Faso), rapport final , Juillet 2001

Bourget J. et Al., (2002), *Monnaies et Systèmes monétaires*, Édition Bréal

Brilleau, A. et Alii (2004) : L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans les principales agglomérations de sept Etats membres de l'UEMOA, DIAL, Paris, Document de travail 0, DT/2004/06, septembre 2004

Bromberg J. (1994). Health care markets for export? Lessons for developing countries from European and American experience. London School of Hygiene and tropical Medicine, Department of Public Health and Policy; in OMS (2000) Rapport sur la santé dans le monde. Genève, OMS: 237p.

Burkina Faso - PNUD (1997). Note de Stratégie Nationale. Ouagadougou. IMPRO; 41p.

Cabinet Pierre Paris et JEXCO: Étude sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME, synthèse comparative globale des enquêtes menées au Burkina Faso, Ghana, Bénin

Camilleri J.L, (1996) : La petite entreprise africaine. Mort ou résurrection ? L'Harmattan

CAP JURBY (2006) sur "le renforcement des dispositifs d'accompagnement et de financement des PME en Afrique de l'Ouest (Mali, Niger, Burkina Faso)", Rapport d'Étude

CAPES (2003) : Exportations, croissance et lutte contre la pauvreté au Burkina Faso.

CEDEAO (2005) : Les enjeux du secteur agricole dans la politique de commerce extérieur de la CEDEAO : implications pour la négociation de l'Accord de Partenariat Économique entre la CEDEAO et l'Union européenne.

CEDEAO et UEMOA (2006) : Rapport sur la revue des négociations de l'accord de partenariat économique (APE) UE - Afrique de l'Ouest au titre de l'article 37.4 de l'accord de Cotonou

CEDEAO-UE et UEMOA (2007) : Relevé de conclusions - Réunion des Négociateurs en Chef - Version conjointe finale, Bruxelles, 28 février 2007

Ciardi P., Poloni A., Kinda F., Ouédraogo B., Ouédraogo J-B. (1993). Qualitative survey of utilization of health services, participation and health needs in Burkina Faso's rural communities. Final Report. World Bank, AF5PH; 125p.

Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso, Répertoire des associations professionnelles, 2002

Charmes J, (1996) : "Le secteur informel au Burkina Faso : Évolution sur longue période et suivi conjoncturel", MEF, mai 1996

Claude A. et al (1996) "Le parcours du créateur d'entreprises au Burkina Faso », dans « la création d'entreprise en Afrique"

Bernard Collignon, Marc Vézina (2000) : "Les opérateurs indépendants des services de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement en milieu urbain africain" avril 2000

Combe E., (2002) : La politique de la concurrence, Collection Les Repères, La découverte

Commission Nationale de Promotion de l'Artisanat: "Plan directeur de l'artisanat au Burkina Faso", Mai 1990

Commission de Privatisation [2005] : le programme s'ouvre au service publics marchands.

Curien N., (2005) : Économie des réseaux, Collection Les Repères, La découverte

Pierre Claver DAMIBA: Incitants et blocages à l'investissement dans les PME en Afrique de l'Ouest, rapport provisoire, Janvier 2005

DANIDA (2002) : "Appui au secteur privé dans le domaine de l'eau et de l'assainissement au Burkina Faso" 2002

DANIDA (2004) : "Programme d'Appui au développement du secteur eau et assainissement, Phase PADSEA II" Ministère des Affaires Etrangères du Danemark Department For International Development DFID (2004): "Adressing the water crisis: healthier and more productive lives for poor people" 2004

De Soto (2000) : Le mystère du capital. Pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs. Nouveaux Horizons.

Dialla B.E, (2004) : Les fondements de l'Entreprenariat au Burkina Faso. Série de document de travail. DT-Capes N 2004-15. CAPES, Ouagadougou, décembre 2004

Diarra M. (2004). Rôle du pharmacien dans la surveillance de la résistance aux antipaludiques: étude de la pratique dans les officines pharmaceutiques privées de la ville de Ouagadougou. Université de Ouagadougou; thèse, Pharmacie; 136P.

Direction des Services de l'élevage et des industries animales (journée du paysan du 17/12/04 à Gaoua) : Entretien du Dr Yacouba Sanou avec "SIDWAYA"

Doamba J.E, (2003) : "Assurance du risque pluviométrique pour les agriculteurs au Burkina Faso", Rapport de stage, PNUD

Dubigeon O., (2005) : "Mettre en pratique le développement durable. Quels processus pour l'entreprise responsable". Village mondial

Ducommun G., Cecchini H., Ouedraogo S. et Bengaly A. (2005): Commercialisation vivrière paysanne, marchés urbains et options politiques au Burkina Faso

ECOWAS (2006) : Ministerial Monitoring Committee of the Economic Partnership Agreement calls for extension deadline for the Negotiations of Agreement, Press Releases n°119/2006, Abuja, 1 December 2006

ECOWAS (2007) : Final Communiqué. Thirty first session of the Authority of Heads of State and Government. ECOWAS Commission, January 2007

EDE/SAWES. (2006) « Rapport définitif Elaboration du Programme National d'AEPA ».

Ellis S. et Fauré Y.A, (1995) : Entreprises et entrepreneurs africaines, ouvrage collectif, Karthala

Faho C. (2003) : Étude d'un projet pilote d'appui à la filière karité au Tchad / UN / DESA - New-York / PNUD N'djamena

FAO (1988): Stratégie de mécanisation agricole

FAO (2004) : La biodiversité agricole en Afrique de l'Ouest.

Finger (2002) : The Doha Agenda and Development. A view from the Uruguay Round. Asian Development Bank.

Foulon G (1991). Analyse du financement des systèmes de santé dans huit pays d'Afrique subsaharienne. INSERM. Rapport de mission): 10p.

Goreux L., (2006) : Fonds de lissage et prix plancher, Association Interprofessionnelle du Coton du Burkina Faso

Gouvernement du Burkina-Faso, Système des Nations Unis (2003) : "Rapport Pays Sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement", décembre 2003

Guèda Jacques, Ouédraogo et Alii (2005), Rapport de l'atelier national sur les enjeux et les priorités de l'enseignement technique et de la formation professionnelle au Burkina Faso, Ouagadougou, Ministère délégué chargé de l'Enseignement technique et Professionnel, Février 2005

Guellec D. et Ralle P., (1997) : Les nouvelles théories de la croissance. Repère ; Édition la Découverte ; Paris 1997

Hammouda H.B (2005) : Le Doha Round entre promesses, Désillusion et Résignation, mimeo pour la réunion Ad hoc de groupe d'experts sur les questions de Commerce et de l'OMC en Afrique de l'Ouest, mimeo CEA

Held D., (2005) : Un nouveau contrat mondial. Pour une gouvernance social-démocrate, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Nouveaux débats

ICTSD et ENDA Tiers Monde (2006) : Passerelles entre le commerce et le développement durable, novembre-décembre 2006, Volume VII, Numéro 5

INSD (2003) : Le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou : Performances, insertion, perspectives. Enquête 123. Résultats préliminaires de la phase 2. Direction des études économiques.

INSD (2003 b), Le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou, Ouagadougou, novembre 2003

INSD (2007) : Résultats Préliminaires. Recensement général de la population et de l'habitation 2006.

INSD: Enquête 1-2-3, phase 2: Enquête secteur informel, nomenclatures d'activités et de produits

INSD (2001). Sondage d'opinion auprès des utilisateurs des services publics de base (santé et éducation). Ouagadougou. INSD; 46p.

INSD (2002). Sondage d'opinion auprès des utilisateurs des services publics de base (santé et éducation). Ouagadougou. INSD; 44p.

INSD (2003). Analyse des résultats de l'enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages: Rapport final. Ouagadougou. AIMT;223p.

INSD (2003). Évaluation participative de la pauvreté: Processus systématique de consultation. Ouagadougou. PNUD; 173p.

INSD (1996) Le profil de pauvreté au Burkina Faso: Étude statistique nationale; INSD. Ouagadougou:170p.

INSD (2003 a), L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Ouagadougou, Ouagadougou, INSD, juillet 2003

INSD, (2003a) : "Enquête 123. L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Ouagadougou", Enquête 123, juillet 2003

INSD, (2003b) : "Le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou : Performances, insertion, perspectives". Enquête 123, premiers résultats de la phase 2, (décembre 2000-novembre 2001), novembre 2003

INSD, (1998) : "5<sup>ème</sup> recensement industriel et commercial. Répertoire fichier des entreprises du Burkina Faso"

Journal L'Événement n° 76 du 25 septembre 2005

Kaneruka D., (2007) : Beyond Geology - Managing risks and tapping Africa's talent for growth, African Economic Conference

Kargougou I. (2005), Étude sur l'élaboration d'un guide des services d'assistance et de conseil aux entreprises du Burkina Faso, CNPB/BIT

Labazee P, (1988) : "Entreprises et entrepreneurs du Burkina Faso. Vers une lecture anthropologique de l'entreprise africaine", Karthala.

Lachaud, Jean-Pierre (2003 a) : Pauvreté et inégalité au Burkina Faso : Profil et dynamique, Ouagadougou, PNUD, INSD, octobre 2003

Lachaud, Jean-Pierre (2003 b) : L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Ouagadougou, INSD, MEDEV

Lachaud, Jean-Pierre (1997) : Pauvreté, vulnérabilité et marché du travail au Burkina Faso, Ouagadougou, février 1997

Larigue M. (2004), 100 conseils pour gérer une association, Studyrama, 2004

Letoumy A. et Pavy-Letoumy A., (2005): La micro-assurance de santé dans les pays à faible revenu, . Notes et documents n° 26, AFD, décembre 2005

Levêque F., (2004) : Économie de la réglementation, Collection Les Repères, La découverte

Loi n° 033-2004/AN du 14 septembre 2004 portant Code du Travail

Loi n° 13/72/AN du 28/12/1972 portant Code du Travail

MAHRH/MECV/MATD/MEDEV/MS (2006): "Document de Stratégie nationale d'assainissement du Burkina Faso", août 2006

M.E.Malgoubri/A.Zongo.F.M.Yaméogo. (Août 2006). "Analyse critique du financement du sous secteur de l'AEPA au Burkina-Faso. Étude sur le secteur privé et l'environnement des affaires au Burkina-Faso".

Marniesse S., (2000) : "Approches théoriques de la dynamique des micro entreprises dans les pays en Développement", document de travail, DIAL

Martin-Samos F. (1982). Évolution de la situation médico-sanitaire en Haute-Volta: Essai d'analyse pour l'utilisation rationnelle des données de routine. Ouagadougou. OMS/Représentation locale; 210p.

MEBF (2005), Rapport général de l'atelier national sur le climat des investissements, mai 2005

MEDEV (2006) : Rapport de mise en oeuvre du CSLP, 2005

MEDEV (2004a) : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté révisé, quatrième conférence de table ronde des partenaires au développement. Ouagadougou, Mars 2004

MEDEV (2004b): "Partenariat Public Privé", document de réflexion, mars 2004

MEDEV (2004c) : Programme d'action prioritaire de mise en œuvre du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 2004-2006. Burkina Faso

MFB (2005) : Stratégie de micro-finance

Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, (2003) : "Plan de travail de l'an 1".

Ministère des Affaires étrangères du Danemark- Gouvernement du Burkina-Faso (2004) : "Programme d'Appui au Développement du Secteur Eau et Assainissement Phase II, Document du Programme", octobre 2004

Ministère de l'Agriculture (1988): Projet d'appui à la mécanisation agricole exquise d'un plan dans le cadre de la stratégie nationale de mécanisation 2<sup>e</sup> version Ouaga

Ministère de l'Agriculture et Élevage (2000): Stratégie nationale de sécurité alimentaire

Ministère de l'Agriculture et des Ressources Halieutiques: Document de stratégie de développement rural à l'horizon 2015

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2006) : "Programme National d'Approvisionnement en eau potable et d'assainissement à l'horizon 2015", Direction générale des ressources en eau, novembre 2006

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2001) : "Étude sur la révision des critères et normes et desserte en eau potable au Burkina Faso" 2001

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2003) : « Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Burkina Faso, mars 2003

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques- WaterAid Burkina Faso (2004) : "Rapport de l'Atelier Francophone sur la Participation du Secteur privé dans l'approvisionnement en eau potable", juillet 2004.

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2005) : "Analyse du contexte de l'AEP dans l'optique de la mise en œuvre du Programme d'Application de la Réforme du Système de Gestion des Infrastructures Hydrauliques d'AEP en Milieu Rural et Semi-Urbain", juin 2005

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2002) : "Décret N° 2002 – /PRES/PM/MAHRHA portant organisation du ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques", août 2002

Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources Halieutiques (2004) : "Le Conseil National de l'Eau du Burkina Faso", décembre 2004

Ministère du commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat : Rapports généraux des rencontres Gouvernement/Secteur Privé, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007

Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (Direction Générale de l'artisanat): Textes sur l'artisanat au Burkina Faso, juin 2004

Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat : Rencontre Gouvernement /secteur privé. Rapport du comité technique paritaire. Ouagadougou, juillet 2006

Ministère du Développement Rural (1981): Projet de développement de la culture attelée "rapport annuel d'activités"

Ministère de l'Économie et du Développement, Bureau central du recensement.

Ministère de l'Économie et du Développement et PNUD (2003) : "Rapport pays sur le suivi des objectifs du Millénaire pour le Développement"

Ministère de l'Économie et du Développement (2004) : "Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté", janvier 2003

Ministère de l'Économie et des Finances (1999): Comment trier parti des accords internationaux, Symposium sur "Comment diversifier les sources de croissance au Burkina Faso dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation de l'économie"

Ministère de L'économie et des Finances (1999) : Sur la diversification des sources de croissance au Burkina Faso. Dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation de l'économie», Symposium sur "Comment diversifier les sources de croissance au Burkina Faso dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation de l'économie".



Ministère de l'Économie et des Finances (1995). Lettre d'Intention de Politique de développement humain durable in Conférence de Table Ronde. Ouagadougou; pp 125-164.

Ministère de l'Économie et des Finances du Burkina Faso, (2000). Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté.

Ministère de l'Économie et des Finances (2000): "Politique Nationale de Population du Burkina Faso", décembre 2000

Ministère de l'Environnement et de l'Eau (1998): "Politique et stratégies en matière d'eau", juillet 1998

Ministère de l'Environnement et de l'Eau (2000) : "Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'approvisionnement en eau potable en milieu rural et semi-urbain – document cadre de la réforme" 2000

Ministère de l'Environnement et de l'Eau (2001) : "État des lieux des ressources en eau du Burkina-Faso et de leur cadre de gestion", mai 2001

Ministère de l'Environnement et de l'Eau (2001): "Loi d'orientation relative à la gestion de l'eau", février 2001

Ministère des Finances et du Budget (2003) : Décret N°2003-269/PRES/PM/MFB Portant réglementation générale des achats publics, mai 2003

Ministère des Ressources Animales (2005) : Plan d'actions et programme d'investissements du secteur élevage

Ministère de la Santé (1980-2003). Rapports statistiques annuels. Ouagadougou. Direction des Etudes et de la Planification du Ministère de la Santé.

Ministère de la Santé (2000). Document d'analyse de la situation sanitaire nationale. Ouagadougou. Ministère de la Santé; 120p.

Ministère de la Santé (2004a). Deuxième CASEM de l'année 2004: documents de travail. DEP.

Ministère de la Santé (2004b). Première journée nationale de partenariat entre le Ministère de la Santé et les promoteurs des établissements privés de santé: Documents de base. Ouagadougou. DGHSP.

Ministère de la Santé (2004): "Document de politique nationale en matière d'hygiène publique", juillet 2004

MTESS (2001), Document cadre de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle au Burkina Faso, Ouagadougou, MTESS, 2001

MTESS (2004), Actes du sommet extraordinaire de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique, Ouagadougou, MTESS, décembre 2004

MTESS (2005), Stratégie nationale de protection sociale, Ouagadougou, mai 2005

Nations Unies (2004) : "Libérer l'entrepreneuriat. Mettre le monde des affaires au service des pauvres" Commission du secteur privé et du développement. Rapport au secrétaire général des Nations Unies. mars 2004

N'Guessan L. et Ponty N., (2007) : Le secteur privé et la promotion de la bonne gouvernance en faveur du développement en Afrique, contribution à un ouvrage collectif du PNUD sur la gouvernance en Afrique

Office National du Commerce Extérieur Service: Études Statistiques et prospectives, 1989

OMS (2000). Rapport sur l'état de la santé . Genève; OMS: 237p.

Osakwe P.N (2006) : Emerging Issues and Concerns of African Countries in the WTO Negotiations on Agriculture and the Doha Round, ATCP Work in Progress, N°32, February 2006

Ouédraogo Mohamed Idrissa, OUEDRAOGO Guèda Jacques (1994), Étude sur le secteur informel au Burkina Faso, Ouagadougou, Banque Mondiale, septembre 1994

Ouattara, S., Mivelaz, J., (2001) : Étude sur la formation professionnelle au Burkina Faso, Ouagadougou, MTESS, Février 2001

OXFAM (2003) : Cultiver la pauvreté. L'impact des subventions américaines au coton sur l'Afrique, Document de Briefing Oxfam, N°30

Partenariat National de l'eau du Burkina-Faso (Juin 2006). "État des lieux de la gouvernance de l'eau au Burkina-Faso. Rap prov."

Pérez R. (2003) : La gouvernance de l'entreprise, Collection Les Repères, La découverte

PNUD (2006) : "Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau" Economica 2006

PNUD (2003) : "Rapport sur le développement Humain : Corruption et Développement Humain" 2003

PNUD (2003) : "Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire pour le Développement. Un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine" Economica 2003

PNUD: préambule du Rapport mondiale sur le développement humain durable 2003.

PNUD: Rapport mondiale sur le développement humain durable 2003, chapitre 2

PNUD (2006) : Concept note on Aid for Trade : Context, Content and a Way Forward.

Ponty N (2006) : Commerce international et développement : règles et enjeux pour l'Afrique. Centre d'économie du Développement. DT/131/2006

Ponty N., (2007) : "L'autorité du régulateur : de l'indépendance à la légitimité démocratique", communication au forum régional de la régulation, Dakar, 22-23 octobre

Programme d'action national pour l'emploi apte à réduire la pauvreté au Burkina Faso (PANERP), page 18

Programme GIRE : "Analyse du cadre institutionnel de gestion des ressources en eau du Burkina "

Rapport d'enquête réalisée par l'Unité de Formation et de Recherche en Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ouagadougou, février 2005

Rapport d'étude : "étude de faisabilité sur la mise en place d'un Centre de Gestion Agréé" (2006)

Rapport de l'atelier sur "le renforcement des dispositifs d'accompagnement et de financement des PME en Afrique de l'Ouest (Mali, Niger, Burkina Faso)", 30-31 janvier 2006, Ouagadougou

Rapport de synthèse : table ronde sur la mobilisation et les emplois de l'épargne dans l'UEMOA : cas particulier des pays sahéliens, (2003)

République Française, Ministère des Affaires Étrangères: L'actualité des services aux entreprises, décembre 2002

Oswaldo de Rivero (2003): Le mythe du développement

Sergooris, M.(2003) : Étude d'identification d'un appui de la Coopération belge à la sensibilisation aux droits et au travail des enfants, MTESS, juin 2003

Soulama S., 2004, Transformation et ou échec des institutions de microfinance dans l'espace de l'Union économique et monétaire ouest africaine Revue Economie et Solidarités, Presses Universitaires du Québec, Vol 35, N° 1-2,2004, pp193-208

Soulama S., Microfinance, pauvreté et développement. Éditions Des Archives Contemporaines, AUF, Paris.

Stiglitz J., (2006) : Un autre monde. Contre le fanatisme de marché, Fayard

UEMOA (2007) : Communiqué final. 11<sup>ème</sup> session ordinaire de la conférence des chefs d'État et de Gouvernement

Velfrey B. et Diallo M. (2004) : "Livre bleu. État des lieux et perspectives pour l'eau et l'investissement. Burkina Faso", rapport pays, Secrétariat international de l'eau .

World Bank. 2007, Doing Business in 2007 : How to reform. New York : Oxford University Press.

World Bank. 2006, Doing Business in 2006 : Creating jobs. New York : Oxford University Press.

WTO (1996) : Singapore Ministerial Declaration, Adopted on 13 December 1996, Ministerial Conference, Singapore, 9-13 December 1996, WT/MIN(96)/DEC

WTO (2001) : Ministerial Declaration, Adopted on 14 November 2002, Ministerial Conference, Fourth Session, Doha, 9-14 November 2001, WT/MIN(01)/DEC/1

WTO (2001) : Market Access : Unfinished Business. Post Uruguay Round Inventory and Issues. Special Studies.

WTO (2002) : Compendium of Issues Related to Regional Trade Agreements, Note by the Secretariat, , Negotiating group on Rules, TN/RL/W/8/Rev.1

WTO (2003) : Ministerial Declaration, Adopted on 14 September 2003, Ministerial Conference, Fifth Session, Cancun, 10-14 September 2003, WT/MIN(03)/20

WTO (2004) : Doha Work Programme, Decision adopted by the General Council on 1 August 2004, WT/L/579

WTO (2004) : Submission on Regional Trade Agreements, Paper by the ACP Group of States, Negotiating Group on Rules, TN/RL/W/155

WTO (2005a) : Doha Work Programme, Ministerial Conference, Sixth session, Hong Kong, WT/MIN(05)/W/3/Rev.2, 13-18 December 2005

WTO (2005b) : International Trade Statistics, 2005

Zagré P., (1994) : Les politiques économiques du Burkina Faso. Une tradition d'ajustement structurel, Karthala

Zerbo A. (2006) : Marché du crédit et travail décent au Burkina Faso, la page du développement.

ZETT J-B (2000). Actualisation de l'inventaire des mutuelles de santé au Burkina Faso (Version provisoire). Université de Ouagadougou /UFR-SEG: 46p.

Zongo S. (2005), Étude sur l'environnement des affaires au Burkina Faso, Maison de l'Entreprise du Burkina Faso, février 2005

## Annexe 2. Annexes Statistiques

L'annexe statistique de ce rapport national sur le développement humain présente les principaux indicateurs de développement tels qu'ils ont pu être mesurés à partir du système national d'enquêtes et les statistiques administratives des départements sectoriels.

Les principales enquêtes sont :

- EBCVM Enquête Burkinabe sur les conditions de vie (2003) ;
- ED Enquête démographique (1960 et 1991) ;
- EDS Enquête démographique et de santé (1994, 1998 et 2003) ;
- EIM Enquête à indicateurs multiples (1996 et 2006) ;
- EP Enquête prioritaire (1994, 1998) ;
- QUIBB Questionnaire sur les indicateurs de bien-être de base (2003, 2005 et 2007) ;
- RGP Recensement général de la population (1975 et 1985) ;
- RGPH Recensement général de la population et de l'habitat (1996 et 2006).

Un diagnostic sur la capacité de ces enquêtes auprès des ménages à suivre le développement a été établi récemment par une équipe du consortium Paris21 (Appui statistique renforcé pour le suivi-évaluation des objectifs de développement. Rapport sur l'étude pays : Burkina Faso) <http://www.paris21.org/documents/1166.pdf>).

Cette annexe s'appuie sur ce diagnostic ainsi que sur le Cadre de référence et support méthodologique minimum commun pour le suivi des DSRP et OMD (CRESMIC) proposé par AFRISTAT. Dans les tableaux qui suivent, les enquêtes utilisées pour chiffrer les indicateurs sont indiquées en deuxième avec les sigles présentés ci-dessus.

L'annexe statistique s'appuie également sur les statistiques administratives publiées par les ministères sectoriels sous la forme d'annuaire. Les sources de données sont alors indiquées en bas de page. Les agrégats macroéconomiques de base sont extraits des comptes nationaux, du rapport sur la coopération pour le développement (RCD) ou encore des publications de la Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

Cette annexe présente les évaluations d'indicateurs déjà publiées officiellement dans les rapports d'enquête ou les annuaires statistiques. Certains ratios ont pu être recalculés si nécessaires. Cette annexe permet ainsi de dresser un panorama de l'évolution des indicateurs élémentaires de développement humain dans les domaines de la santé, de l'éducation, du cadre de vie, de l'emploi et de la pauvreté monétaire, notamment en liaison avec le suivi du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté et des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

### Liste des tableaux

- Tableaux I à IV Santé
- Tableaux V Démographie
- Tableau VI Alphabétisation et éducation de base
- Tableau VII Éducation secondaire et supérieure
- Tableau VIII Cadre de vie
- Tableau IX Emploi
- Tableau X Communication
- Tableau XI Genre
- Tableau XII Inégalité et pauvreté monétaire
- Tableau XIII Agrégats macroéconomiques
- Tableau XIV Commerce extérieur et monnaie
- Tableau XV Aide publique au développement



**TABLEAU II - SANTÉ (suite I)**

ANNEE	Enquête	MORBIDITE						SANTÉ ET ETAT NUTRITIONNEL DES MOINS DE 5 ANS						SANTÉ MATERNELLE			
		H		F		T		Retard de croissance (taille/âge)		de Emaciation (poids/taille)		Insuffisance pondérale (poids/âge)		Taux d'accouchements assistés par un staff médical qualifié (en %)	Taux de mortalité maternelle (pour 100 000)	OMD 5 et CSLP	
		H	F	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	OMD 5 et CSLP	OMD 5
1960																	
1975	<b>RGP</b>																
1985	<b>RGP</b>																610,0
1990																	
1991	<b>ED</b>																570,0
1992																	
1993	<b>EDS</b>						30,8	28,0	29,4	13,4	13,2	13,3	30,6	28,5	29,5	41,5	566,0
1994	<b>EP</b>	16,1	15,5	15,8	53,0	53,0	53,0	53,0	18,0	-	-	-	48,0	46,0	47,0		
1995																	
1996	<b>RGPH</b>																
	<b>EIM</b>																
1997																	
1998	<b>EDS</b>						38,6	34,9	36,8	14,2	12,1	13,2	33,6	35,1	34,3	31,0	484,0
	<b>EP</b>	6,8	6,2	6,4	25,6	24,1	25,6	22,5	24,1	28,6	28,3	28,5	44,2	44,6	44,4		
1999																	
2000																	
2001																	
2002																	
2003	<b>EBCVM</b>	5,7	5,9	5,8	46,8	42,8	46,8	42,8	44,5	19,8	18,2	19,0	43,4	41,0	42,2	43,0	
	<b>EDS</b>				40,3	37,1	38,7	37,1	38,7	18,4	18,9	18,6	38,2	37,1	37,7	56,5	458,0
2004																	
2005	<b>QUIBB</b>	11,2	10,6	10,9	52,2	50,3	51,3	50,3	51,3	18,9	17,9	25,1	47,5	44,5	46,1	57,0	
	<b>EIM</b>															53,5	
2007	<b>QUIBB</b>	7,9	8,8	8,4	38,0	33,8	35,9	33,8	35,9	19,7	18,8	19,3	34,4	29,1	31,7	56,9	

**Définitions :** col 3 à 5 : la morbidité indique le pourcentage de la population enquêtée au cours d'une période donnée, spécifiée dans l'enquête. col 6 à 14 : les pourcentages d'enfants malnutris sont calculés à partir de la proportion d'enfants qui se trouvent à moins de deux écarts types de la médiane de la population de référence (standard NCD/CDC/OMS).



**TABLEAU III : SANTÉ (suite 2)**

Année	Dépenses de santé en % du budget de l'Etat	Taux de fréquentation des formations sanitaires (%)	Rayon moyen d'action en CSPS (km)	INFRASTRUCTURES DE SANTE		VIH/SIDA ET AUTRES ÉPIDEMIES		
				Nombre d'hôpitaux nationaux	Nombre d'hôpitaux régionaux	Taux de prévalence contraceptive chez les femmes en âge de procréer OMD 6	Taux de prévalence du VIH/SIDA CSLP et OMD 6	
1975								
1985								
1990	6,1	26,0	11,1	2	9	8,2		
1991	8,2	22,8	10,6	2	9	6,3		
1992	7,5	22,9	10,5	2	9	9,1		
1993	6,8	22,0	10,7	2	9	9,3		
1994	9,1	18,9	10,1	2	9	2,4		
1995	7,9	18,2	10,4	2	9	8,3		
1996	8,2	21,2	9,9	2	9	9,8		
1997	8,9	20,0	9,7	2	9	9,1	7,2	
1998	7,9	19,8	9,7	2	9	10,2	7,1	
1999	9,1	20,7	9,5	2	9	11,8	6,3	
2000	8,0	20,6	9,4	2	9	10,7	5,4	
2001	6,3	21,6	9,2	2	9	12,6	4,8	
2002	7,1	27,1	9,1	3	9	13,4	4,4	
2003	7,2	32,5	8,7	3	9	15,8	4,2	1,8
2004	7,4	34,1	8,3	3	9	16,4	2,7	
2005	11,8*	34,1	8,2	3	9	22,5	2,0	
2006		38,6	7,8	3	9	24,3	2,0	

*Sources : col 2 : la source est l'annuaire statistique du ministère de la santé. Pour l'année 2005, il s'agit du pourcentage du budget de l'Etat hors allègement de la dette allouée à la santé ; col 3 à 7 : DEP/ Ministère de la santé, INSD ; col 8 : sites sentinelles du Ministère de la santé (colonne 7) ; col 9 : EDS 2003.*

**TABLEAU IV - SANTÉ (suite 3)**

Année	Taux de couverture vaccinale par antigène des enfants de 0 à 11 mois, en %				Taux de rupture en MEG*	Taux de prévalence du paludisme par groupe cible en services de consultation externe		
	BCG CSLP	DTC Polio 3 CSLP	Rougeole CSLP et OMD 4	Fievre Jaune CSLP	CSLP	Femmes enceintes	Enfants < 5 ans	Autres
1960								
1975								
1985								
1990	86,5	37,5	49,3					
1991	64,2	29,3	38,5					
1992	64,6	40,0	70,0	33,0				
1993	72,0	48,0	43,0	44,0				
1994	68,1	40,0	45,7	45,0				
1995	78,0	47,3	55,6	56,0				
1996	64,0	37,0	61,0	47,0				
1997	46,0	28,0	33,0	27,0	16,1			
1998	52,0	31,0	48,0	33,0	6,7	1,7	42,6	55,7
1999	60,0	42,0	43,0	43,0	2,4	2,6	43,1	54,3
2000	78,6	55,9	57,7	54,9	0,2	2,8	44,0	53,2
2001	84,5	64,3	65,4	51,9	0,2	2,6	45,8	51,7
2002	90,9	69,5	64,6	61,8	2,9	2,5	45,8	51,7
2003	86,3	78,3	71,1	66,3	1,8	2,9	44,0	53,0
2004	109,7	87,7	77,7	75,5	1,6		15,6	84,4
2005	111,7	96,3	84,0	84,1	2,9			
2006	103,0	95,3	88,1	88,1	0,7			

**Sources :** DEP/ Ministère de la santé pour tous les indicateurs du tableau.  
**\* MEG :** Médicaments essentiels génériques

**TABLEAU V - DEMOGRAPHIE**

ANNEE	Enquête	Taux brut de natalité (pour 1000)	Taux d'accroissement naturel de la population (%)	FECONDITE		POPULATION			
				Indice synthétique de fécondité	Taux global de fécondité	% de la population âgée de 15-49 ans			
					En 0/00	nbre	H	F	T
1960	ED	50	1,8	6,1	199	4 317 770	43,8	51,0	47,4
1975	RGP	46	2,2	6,7	212	5 638 203	40,8	45,8	43,3
1985	RGP	49,6	3,2	7,2	223	7 964 705	38,0	42,4	40,2
1990						9 073 042			
1991	ED	45,2	2,9	7,3	223	9 190 171	36,7	40,8	38,8
1992						9 433 428			
1993	EDS			6,9	233				
1994	EP								
1995						10 200 453			
1996	RGPH	48,2	3,1	6,8	213	10 312 609	39,1	43,7	41,4
	EIM								
1997						10 561 129			
1998	EDS			6,8	229	10 816 222			
	EP								
1999						11 078 076			
2000						11 346 880			
2001						11 622 833			
2002						11 906 137			
2003	EBCVM					12 197 002			
	EDS			6,2	206				
2004						12 495 643			
2005	QUIBB					12 802 282	38,4	42,9	40,7
2006	EIM					13 117 147			

**Définitions :** Col 4 : le taux d'accroissement naturel de la population est défini par la différence entre le taux brut de natalité et le taux brut de mortalité. Il ne tient pas compte des flux migratoires. Col 5 : L'indice synthétique de fécondité (ISF), ou indicateur conjoncturel de fécondité, correspond au nombre moyen d'enfants que mettrait au monde une femme (ici âgée de 15 à 49 ans) à la fin de sa vie féconde si les taux de fécondité par âge du moment restaient invariables. Col 6 : Le Taux Global de Fécondité Générale (TGFG) est le nombre annuel moyen de naissance des femmes en âge de procréer. Col 7 : Pour les années 1990, 1992 et 1995, la source est l'annuaire « séries longues ». Les données de la population de 1997 à 2006 sont des projections. Les résultats provisoires du RGPH indiquent une population en 2006 de 13 730 258 contre une population projetée de 13 117 147.

Sources : enquêtes auprès des ménages, recensements de la population et site de l'INSD : [www.insd.fr](http://www.insd.fr)

**TABLEAU VI - ALPHABÉTISATION et ÉDUCATION DE BASE**

ANNÉES	Enquête	TAUX D'ALPHABÉTISATION						ÉDUCATION PRIMAIRE						Nombre d'élèves par maître				
		15-24 ans			15 ans et +			Taux brut de scolarisation		Taux d'achèvement		Taux net de scolarisation						
		H	F	T	H	F	T	G	F	G	F	G	F		T			
		CSLP et OMD 2						CSLP						OMD 2				
1975	RGP				11,4	3,6	7,5											
1985	RGP				19,4	6,7	12,5											
1990																		
1991	ED				21,3	10,1	15,5	36,1	23,6	30,0								56,7
1992																		
1993	EDS																	
1994	EP				27,1	11,4	18,9											
1995																		
1996	RGPH				26,6	12,8	19,5	45,1	31,1	38,4					37,1	25,1	31,3	47,8
1997	EIM													27,1	20,1	23,7		52,9
1998	EDS																	
	EP				24,8	12,9	18,4	48,0	33,4	41,1	28,4	19,4	24,0					53,7
1999								47,1	33,6	42,2	27,7	19,8	23,8					54,2
2000								47,7	34,6	43,0	30,0	21,5	25,9					50,8
2001								48,9	36,2	44,4	31,8	22,4	27,2					52,1
2002								51,2	38,6	45,1	32,2	23,6	28,0	40,1	30,1	35,2		51,6
2003	EBCVM				31,3	29,4	15,2	53,6	41,0	47,5	33,6	25,7	29,7	42,1	32,1	37,2		51,3
	EDS																	
2004								58,1	46,2	52,2	35,1	27,3	31,3	44,6	35,0	39,9		52,1
2005	QUIBB				33,0	31,5	16,6	62,4	51,0	56,8	36,6	28,7	32,8	49,1	39,8	44,6		52,2
2006	EIM																	
2007	QUIBB	46,7	33,1	39,3	36,7	21,0	28,3											

Sources : Col 3 à 8 : enquêtes auprès des ménages (EBCVM, EDS, EP, QUIBB, RGP et RGPH) ; Col 9 à 18 : INSD ([www.insd.bf](http://www.insd.bf)) et DEP/MEBA. Méthodologie : L'institut de la Statistique de l'Unesco (IUS) classe l'année académique  $n/n+1$  en année  $n+1$ . Cette approche a été reprise ici.

**TABLEAU VII - ÉDUCATION SECONDAIRE ET SUPÉRIEURE**

ANNEE	SECONDAIRE												SUPERIEUR		
	TAUX BRUT DE SCOLARISATION									Elèves / classe			TAUX BRUT DE SCOLARISATION		
	1 <sup>er</sup> cycle (I)			2 <sup>ème</sup> cycle (II)			Ensemble (E)			Général	Tech- nique	Total	H	F	T
	G	F	T	G	F	T	G	F	T						
1960															
1975															
1985															
1990															
1991															
1992															
1993															
1994															
1995															
1996							12,9	7,4	10,2	61	38		1,7	0,3	1,0
1997							13,4	7,9	10,7	59	39		1,3	0,3	0,7
1998							13,6	8,4	11,0	61	40		1,3	0,3	0,7
1999							13,7	8,5	11,1	61	46		1,4	0,3	0,8
2000							13,6	8,6	11,1	62	43				
2001							13,9	8,9	11,4	64	48				
2002							14,7	9,7	12,2	62	35				
2003							15,7	10,4	13,0	63	35				
2004	21,7	16,0	18,9	9,6	4,9	7,1	17,3	11,5	14,3						
2005	23,1	17,3	20,3	10,6	5,6	8,0	18,5	12,6	15,6	66	42		3,5	1,2	2,2
2006	24,3	18,6	21,5	11,0	6,0	8,4	19,4	13,5	16,5						

*Méthodologie : L'institut de la Statistique de l'Unesco (IUS) classe l'année académique n/n+1 en année n+1. Cette approche a été reprise ici.*  
*Sources : INSD ([www.insd.fr](http://www.insd.fr)) ; MESSRS (annuaires statistiques)*

**TABLEAU VIII - CADRE DE VIE**

ANNEES	Enquête	PROPORTION DE MENAGES AYANT ACCES A												
		des combustibles solides OMD 7	une source d'eau meilleure			l'électricité			meilleur système d'assainissement OMD 7 et CSLP			une sécurité d'occupation de logement OMD 7		
			OMD 7 et CSLP			CSLP								
			H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T
1960	ED													
1975	RGP													
1985	RGP													
1990														
1991	ED													
1992														
1993	EDS							6,2			28,2			
1994	EP	89,8			43,1			6,3			27,0			86,0
1995														
1996	RGPH	95,3			49,8			5,0			22,6			88,2
	EIM				41,8						36,8			
1997														
1998	EDS				48,1			6,9			24,6			
	EP	92,2			63,3			8,1			29,7			85,5
1999														
2000														
2001														
2002														
2003	EBCVM	95,3	69,0	72,0	69,5	9,6	19,5	10,4	33,6	48,4	34,9			85,2
	EDS				60,7			11,4			30,4			
2004														
2005	QUIBB	94,5	74,7	78,9	74,0			12,7	35,3	42,4	32,6			85,4
2006	EIM	93,9			77,3						36,9			82,7
2007	QUIBB	91,6	73,8	79,0	74,4	13,6	20,0	14,3						73,3

**Définitions :** Col 3 : combustibles solides = bois ou charbon ; Col 4 à 6 : eau potable : puits busés (y compris puits busés simples), forage, fontaine publique, robinet intérieur, robinet public. Col 13 à 15 : Théoriquement, la population bénéficiant de la sécurité d'occupation du logement dispose d'un document protégeant d'une exclusion arbitraire. En pratique, cette sécurité du logement est identifiée à partir du statut d'occupation. Dans ces annexes, seul le statut "propriétaire" a été retenu.

**Sources :** enquêtes auprès des ménages.

**TABLEAU IX - EMPLOI**

ANNEE	Enquête	Taux brut d'activité			Taux net d'activité			Taux de chômage			Evolution du SMIG (en FCFA)*	
		H	F	T	H	F	T	CSLP			SMIG horaire	SMIG mensuel
1960	<b>ED</b>											
1975	<b>RGP</b>										47	8 147
1985	<b>RGP</b>	54,2	48,1	51,1			80,9	1,35	0,4	0,85	114	19 760
1990											131	22 653
1991	<b>ED</b>	53,7	48,7	54,2				0,85	0,5	1,1	131	22 653
1992											131	22 653
1993	<b>EDS</b>										131	22 653
1994	<b>EP</b>	53,1	48,6	50,8	84,2	73,4	78,7	3,2	2,0	2,6	144	24 918
1995											144	24 918
1996	<b>RGPH</b>	52,9	45,8	49,2	83,5	68,8	75,7	1,8	0,8	1,3	144	24 918
	<b>EIM</b>											
1997											144	24 918
1998	<b>EDS</b>										144	24 918
	<b>EP</b>	55,9	55,1	55,5	86,3	80,5	83,2	2,4	2,6	2,5		
1999											166	28 811
2000											166	28 811
2001	<b>ENQ1-2-3</b>										166	28 811
2002											166	28 811
2003	<b>EBCVM</b>				90,3	80,3	85,0	2,3	2,4	2,4	166	28 811
	<b>EDS</b>											
2004											166	28 811
2005	<b>QUIBB</b>	44,9	46,0	45,5	93,0	85,6	89,1			4,0	166	28 811
2006	<b>EIM</b>										177	30 684
2007	<b>QUIBB</b>	42,1	45,3	43,7	89,9	85,0	87,3	2,8	3,9	3,3		

*Définitions : col 3 à 5 : le taux brut d'activité est défini par le rapport de la population active à la population totale résidente. col 6 à 8 : le taux net d'activité est défini par le rapport de la population active à la population en âge de travailler (15 à 64 ans). col 9 à 11 : le taux de chômage est mesuré pour les individus âgés de 15 ans à 64 ans.*

**TABLEAU X - COMMUNICATION**

ANNEE	Enquête	PROPORTION DES MENAGES DISPOSANT (en %)								
		d'un poste radio			d'un poste TV			d'un téléphone (fixe ou mobile) OMD 8 et CSLP		
		H	F	T	H	F	T	H	F	T
1960	<b>ED</b>									
1975	<b>RGP</b>									
1985	<b>RGP</b>									
1990										
1991	<b>ED</b>									
1992										
1993	<b>EDS</b>			46,9			4,8			
1994	<b>EP</b>									
1995										
1996	<b>RGPH</b>									
	<b>EIM</b>									
1997										
1998	<b>EDS</b>			58,0			6,4			1,7
	<b>EP</b>			53,1			7,4			2,1
1999										
2000										
2001										
2002										
2003	<b>EBCVM</b>	69,8	44,0	67,7	9,6	14,2	10,0	4,6	9,1	4,9
	<b>EDS</b>			62,9			11,9			3,8
2004										
2005	<b>QUIBB</b>	69,3	41,3	64,3	13,4	15,3	13,6			13,4
2006	<b>EIM</b>			70,5			18,1			18,4
2007	<b>QUIBB</b>	72,1	49,6	69,5	16,4	20,7	16,9	21,7	23,4	21,9

*Sources : enquête auprès des ménages.*



**TABLEAU XI - GENRE**

Année	Ratio filles/garçons				Excision			Pouvoir de de décision	
	au primaire OMD 3	au secondaire OMD 3			au supérieur OMD 3	Pourcentage de femmes excisées			Pourcentage des sièges détenus par les femmes au parlement national OMD 3 et CSLP
		Général	Technique	Total		U	R	T	
1964	0,49								
1971	0,57	0,33							
1975									
1981	0,59	0,54							
1985									
1990									
1991	0,62	0,50			0,30				
1992	0,632							5,6	
1993	0,634							5,6	
1994	0,638							5,6	
1995	0,642							5,6	
1996	0,645	0,53	0,96	0,55	0,31			5,6	
1997	0,655	0,54	1,07	0,57	0,29			5,4	
1998	0,665	0,56	1,10	0,59	0,28	81,8	69,5	71,6	
1999	0,679	0,57	1,11	0,60	0,29			5,4	
2000	0,690	0,61	1,09	0,63				5,4	
2001	0,700	0,61	1,03	0,64				5,4	
2002	0,718	0,62	1,11	0,65				11,7	
2003	0,728	0,65	1,00	0,67		75,1	77,0	76,6	
2004	0,761			0,685				11,7	
2005	0,777	0,668	0,967	0,687	0,44			11,7	

*Méthodologie et sources : col 2 à 6 : L'institut de la Statistique de l'Unesco (IUS) classe l'année académique n/n+1 en année n+1. Cette approche a été reprise ici pour le calcul des ratio de parité*  
*NB : U : urbain, R : rural et T : total*

**TABEAU XII - INEGALITE ET PAUVRETE MONETAIRE**

Année	Enquête	INEGALITE			INDICES DE PAUVRETE (en %)									Ecart de pauvreté OMD 1			
		Indice de Gini			Incidence de la pauvreté OMD 1 et CSLP			Profondeur de la pauvreté			Sévérité de la pauvreté						
		U	R	T	U	R	T	U	R	T	U	R	T	U	R	T	
1960	ED																
1975	RGP																
1985	RGP																
1990																	
1991	ED																
1992																	
1993	EDS																
1994	EP				10,4	51,0	44,5	2,5	16,1	13,9	0,9	7,0	6,0				6,2
1995																	
1996	RGPH																
1997	EIM																
1998	EDS																
	EP	0,541	0,427	0,530	16,5	51,0	45,3	4,0	15,7	13,7	1,5	6,9	5,9				6,2
1999																	
2000																	
2001																	
2002																	
2003	EBCVM																
	EDS	0,520	0,443	0,506	19,9	52,3	46,4	5,5	17,9	15,6	2,2	8,2	7,1				7,2
2004																	
2005	QUIBB																
2006	EIM																
2007	QUIBB																

NB : U : urbain, R : rural et T : total

TABLEAU XIII - AGREGATS MACROECONOMIQUES

Année	PIB au prix du marché	Composition du PIB au coût des facteurs (en %)			Taux de croissance du PIB, en %	Taux d'investissement, en %	Dettes publiques			Secteur informel	Taux d'inflation annuel moyen
	Prix constants de 1999 (en milliards de Francs CFA)	Primaire	Secondaire	Tertiaire	CSLP		Intérieure directe (en % du PIB nominal)	Extérieure (en % du PIB nominal)	Service de la dette extérieure (en % des exportations des biens et services) OMD 8	Part dans le PIB (en %)	En %
1975											17,0
1985	973,6	29,6	20,5	49,9			1,8	26,2	17,6	65,7	7,7
1986	1 051,0	30,8	20,9	48,3	8,0		1,6	27,8	20,5	64,5	-3,1
1987	1 048,5	27,7	22,7	49,6	-0,2		1,1	30,8	17,0	61,6	-2,5
1988	1 109,3	30,8	21,2	48,0	5,8		1,5	34,5	12,3	63,0	4,4
1989	1 133,2	29,8	20,7	49,5	2,2		1,6	32,9	36,7	61,9	-0,7
1990	1 126,3	28,0	22,4	49,7	-0,6		1,8	27,3	13,2	60,5	-0,8
1991	1 228,5	31,1	20,6	48,3	9,1		6,2	35,0	11,1	62,1	2,5
1992	1 231,3	31,8	21,4	46,8	0,2		5,6	35,5	18,1	62,7	-2,0
1993	1 274,0	33,5	21,6	44,9	3,5		3,3	40,4	21,1	63,8	0,6
1994	1 290,7	34,7	21,3	44,0	1,3		2,7	70,7	23,9	65,8	24,7
1995	1 364,5	35,0	20,2	44,8	5,7		2,7	58,5	17,2	65,6	7,8
1996	1 514,8	35,6	18,1	46,3	11,0		2,7	54,7	17,1	65,3	6,1
1997	1 610,5	32,3	20,6	47,1	6,3		3,2	56,3	17,7	63,4	3,0
1998	1 728,2	35,0	20,0	45,0	7,3		2,8	50,2	13,3	65,0	4,9
1999	1 836,0	35,7	22,2	42,1	6,2		2,3	49,8	20,8	62,1	-1,1
2000	1 870,2	33,7	21,6	44,7	1,9		1,5	55,2	28,4	59,8	-0,4
2001	2002,7	34,8	20,0	45,1	7,1		1,2	52,2	25,5	59,0	4,9
2002	2210,8	32,7	23,1	44,1	Nd		3,6	44,1	24,2	Nd	2,3
2003	2280,6	33,3	23,3	43,4	8,0		5,4	40,1	21,1	Nd	2,0
2004	2386,3	31,1	24,4	44,4	4,6		2,7	38,3	17,1	Nd	-0,4
2005	2555,5	32,4	24,3	43,3	7,1		2,1	35,2	12,7	Nd	6,5
2006	2718,8	31,7	24,5	43,8	6,4		2,6	19,0	25,3	Nd	2,4

**Sources :** Comptes nationaux base 1999 pour la période 1985-2001 (source INSD). A partir de 2002, les données prévisionnelles issues du modèle IAP (DGEP/DPAM) ont été retenues. On note un écart pour les années 1999 à 2001 entre les comptes nationaux et les données du modèle IAP. Pour ces raisons, le taux de croissance du PIB en 2002 n'a pu être calculé. Pour mesurer le taux d'inflation, l'Indice Harmonisé des Prix à la Consommation ou IHPC (base 1996) a été retenu. Il a été rétroposé sur l'indice base 1981 pour la période antérieure à 1996.

**Définitions :** Le secteur tertiaire est défini ici au sens large, c'est-à-dire y compris les services marchands et non marchands. Le taux d'investissement est mesuré par la part de l'investissement total en valeur, public et privé, sur le PIB nominal.

**TABLEAU XIV - COMMERCE EXTERIEUR, MONNAIE et FINANCES PUBLIQUES**

ANNEE	Termes de l'échange		Taux de couverture des importations par les exportations (en %)		Situation monétaire (en milliards de CFA)				Finances publiques (en % du PIB)	
	(base 100 1999)	en valeur	en volume	Masse monétaire	Avoirs extérieurs nets	Position nette du gouvernement	Crédits intérieurs	Crédit à l'économie	Solde budgétaire de base	Taux de pression fiscale CSLP
1985	137,2	31,9	23,3	93,3	31,6	-12,9	95,3		-1,2	7,4
1986	134,5	31,0	23,0	114,2	54,1	-16,5	101,7		-1,9	8,6
1987	136,0	40,4	29,7	127,3	70,0	-29,2	117,9		-1,8	9,1
1988	144,3	40,5	28,1	151,3	80,1	-32,0	119,9		-2,8	8,9
1989	141,5	37,0	26,1	154,2	67,0	-32,8	141,2		-2,8	8,0
1990	142,7	44,8	31,4	154,5	66,0	-40,9	134,0		-1,2	9,1
1991	141,7	44,7	31,5	167,0	65,6	-17,9	113,8		-3,1	9,0
1992	144,9	45,3	31,2	176,9	80,3	-15,0	99,2		-2,7	7,8
1993	137,7	43,3	31,4	228,6	97,3	-8,9	89,8		-4,3	8,0
1994	111,6	56,7	50,8	250,6	145,4	13,6	85,8		-6,5	9,9
1995	117,3	53,1	45,3	304,3	217,6	-37,5	86,6		-2,4	10,8
1996	115,9	38,2	33,0	334,9	217,0	-45,9	119,0		-0,3	11,4
1997	116,3	40,6	34,9	378,4	193,6	8,6	171,3		-1,0	11,8
1998	116,9	45,5	38,9	384,2	172,6	5,8	188,1		-1,3	11,1
1999	100,0	39,3	39,4	397,0	163,5	15,7	192,9		-1,3	10,8
2000	99,6	38,1	38,3	428,4	129,7	67,5	229,6		-1,1	10,9
2001	107,9	40,8	37,8	435,2	128,1	7,5	259,2		-2,0	11,1
2002	90,8	41,6	45,8	448,8	140,5	-113,5	308,1		-3,5	11,3
2003	91,9	40,5	44,0	525,8	243,2	21,5	340,6		-1,9	10,9
2004	97,5	44,2	45,4	624,2	340,5	3,4	382,0		-3,1	11,8
2005	89,3	39,0	43,7	617,2	251,5	11,0	475,3		-3,3	11,9
2006	84,8	43,0	50,7	675,2	221,0	-20,5	539,3		-4,7	11,2

Sources : col 2 à 4 : INSD ; modèle IAP ( DGEP/DPAM), nos calculs ; col 5 à 8 : Modèle IAP, BCEAO, nos calculs ; col 9 à 10 : Modèle IAP, INSD, BCEAO, UEMOA, nos calculs

**TABLEAU XV - AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT (APD)**

ANNEE	Parité		APD (source OCDE)		APD (source RCD)		Aide budgétaire			APD par tête		Part de l'APD sur PIB		Recettes fiscales sur APD	
	1 \$EU = x FCFA	Totale	Totale	Dt dons	Totale	Dt dons	Totale	Dt dons	en \$ EU	en FCFA	En %	En %	En %	En %	
		<b>en millions de dollars des Etats Unis</b>													
1988	297,9	286,8	163,5	73,1	9,1	9,1	19,1	5 699,3	6,3	143,1					
1989	319,0	265,3	169,7	77,0	12,1	12,1	19,4	6 187,3	6,5	123,5					
1990	272,3	326,5	243,7	93,7	27,1	20,0	27,2	7 408,6	7,9	115,2					
1991	282,1	419,6	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd					
1992	264,7	433,1	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd					
1993	283,2	465,9	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd					
1994	555,2	432,6	349,0	Nd	179,7	Nd	35,5	19 692,7	18,4	53,9					
1995	499,2	490,0	413,1	264,1	139,6	93,2	41,0	20 472,1	17,4	62,1					
1996	511,5	418,7	409,7	289,6	88,4	69,9	39,7	20 320,9	15,8	71,7					
1997	583,0	368,2	374,3	276,5	50,4	32,2	35,4	20 662,3	15,3	77,1					
1998	589,2	399,9	409,4	271,2	83,3	50,1	37,9	22 301,5	14,6	76,3					
1999	615,5	398,3	425,0	286,8	70,5	32,0	38,4	23 613,1	14,2	75,6					
2000	710,2	334,9	381,1	274,8	61,1	52,6	33,6	23 853,0	14,5	75,0					
2001	732,4	389,8	464,0	281,1	150,7	46,9	39,9	29 238,5	16,6	67,1					
2002	693,7	470,9	487,8	328,5	157,7	68,3	41,0	28 421,2	16,0	76,7					
2003	579,9	507,5	492,6	391,2	138,8		40,4	23 420,4	12,5	94,5					
2004	527,3	618,6	622,	378,8	172,0	93,4	49,8	26 247,6	13,7	97,0					
2005	527,3	681,6	678,4	420,8	173,0	95,7	53,0	27 941,9	14,0	98,8					

Sources : col 2 : Banque centrale européenne et nos calculs, col 3 : OCDE ; col 4 à 7 : Rapports sur la coopération pour le développement ou RCD (1990-2005) ; col 8 à 11 : RCD, INSD, DPAM/DGEP, UEMOA et nos calculs.

