

BURKINA FASO¹

A. Données générales sur le pays

Superficie	274 200 km ²
Population (millions)	10, 316
Taux de croissance démographie	2,63%
Densité (1996)	33 km ²
PNB (1995)	2 305 millions \$ US
PNB par habitant (1999)	230\$ US
Aide extérieure (1994)	23,7% du PNB
Dettes extérieures (1995)	55% du PNB
Unité monétaire	FCFA
Indicateur développement humain (1999)	0,320
Rang IDH (sur 162 pays - 1999)	159

Frontières, topographie et climat

Le Burkina Faso est situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest entre les latitudes 9°20 et 15°03 Nord et les longitudes 02°20 Est et 05°03 Ouest. Il partage ses limites territoriales avec six Etats : le Niger à l'est, le Mali au Nord et au Nord-Ouest, la Côte d'Ivoire au sud-ouest, le Ghana au sud, le Togo et le Bénin au Sud-Est. Le pays est relativement plat et près de 90% se situent entre 250 et 300 m d'altitude. La région la plus élevée est située dans l'Ouest avec le Tenakourou à la frontière malienne qui culmine à 747 m, tandis que la plus basse, inférieure à 160 m, se trouve en bordure de la Pendjari dans le Sud-Est. Le territoire est drainé par un ensemble de cours d'eau en majorité temporaire qui appartient à quatre bassins versants: le bassin versant de la Comoé au Sud-Ouest qui couvre 17 590 km², le bassin versant du Mouhoun qui s'étend sur 91 036 km², le bassin versant du Nakanbé d'une superficie de 81 932 km² et celui du Niger qui couvre 83 442 km². Le climat de type soudano-sahélien est caractérisé par des variations pluviométriques considérables (350 mm au Nord) à une moyenne de plus de 1000 mm au Sud-Ouest). La saison des pluies s'étale sur trois à cinq mois selon les régions et le taux d'évapotranspiration est élevé, plus de 2 000 mm. 65% du pays sont situés entre les isohyètes 500 et 800 mm. La pluviométrie est sujette à de fortes irrégularités inter-annuelles et depuis le début des années 1970, le pays connaît une sécheresse chronique. Les mois les plus chauds (mars / avril) enregistrent des températures comprises entre 24 et 37°C ; les mois de décembre et janvier connaissent des températures plus basses pouvant descendre au-dessous de 17°C.

Caractéristiques et évolution récente du système politique

L'histoire politique et constitutionnelle du Burkina Faso a commencé véritablement avec son accession à la souveraineté internationale le 5 août 1960. Cette période sera celle de l'instabilité chronique caractérisée par la succession de régimes constitutionnels et de régimes d'exception. En effet, dès son accession à l'indépendance un processus constitutionnel a été aussitôt engagé avec l'adoption du projet de constitution par l'Assemblée Nationale le 6 novembre 1960 et approuvé par référendum le 27 novembre 1960. Cette constitution de la 1^{ère} République instituait un régime politique présidentiel caractérisé par une séparation rigide des pouvoirs. Suite à des dérives autoritaires elle sera interrompue le 3 janvier 1966 avec la chute du Président. A partir de cette date le pays entrera dans sa 1^{ère} ère de régime d'exception qui dura jusqu'en 1970. Celle-ci prendra fin avec l'adoption par référendum et la promulgation d'une nouvelle constitution en juin 1970. C'est l'ère de la deuxième République qui institua un régime parlementaire classique. Elle ne durera que quatre ans avec une nouvelle irruption de l'armée sur la scène politique

¹ Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part des auteurs aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

nationale le 8 février 1974. Le pays entrera dans une seconde ère de régime d'exception jusqu'au 27 novembre 1977, date de l'adoption de la constitution de la troisième république.

Cette constitution instituera un parlementarisme présidentiel dont la seule originalité était la limitation des partis politiques à trois dans le but de discipliner la vie politique nationale. La plus éphémère de l'histoire politique du pays, elle sera arrêtée dès le 25 novembre 1980 par un coup d'Etat militaire. Entre cette troisième République et la quatrième, le pays connaîtra quatre régimes d'exception, tous issus de coups d'Etat militaire (le Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National (C.M.P.R.N) de 1980 à 1982, le Comité du Salut du Peuple (CSP) de 1972 à 1983, le Conseil National de la Révolution (CNR) de 1983 à 1987, le Front Populaire et le Mouvement de Rectification de 1987 à 1991.

Après ces onze années de régimes d'exception la quatrième République est promulguée le 11 juin 1991. Elle institue un régime parlementaire fortement présidentiel qui fait du Président du Faso, la clef de voûte du système politique burkinabé. Depuis, deux élections présidentielles et législatives sont organisées respectivement en décembre 1991 et mai 1998 et juin 1992 et juin 1997. Le pouvoir législatif est actuellement exercé par une Assemblée Nationale de cent onze (111) députés repartis comme suit : 101 députés pour le parti au pouvoir et 10 pour l'opposition et les autres partis de la mouvance présidentielle.

Sur le plan administratif, le pays est subdivisé en quarante cinq provinces réparties dans treize (13) régions et 350 départements dont les chef-lieux sont des communes au terme de la loi sur la décentralisation. Outre ces entités, le pays compte 49 communes urbaines fonctionnelles.

Agriculture

Malgré l'adversité des aléas climatiques, l'agriculture burkinabé demeure un secteur important dans l'économie du pays. Elle compte 30% du PIB et génère 50% des recettes d'exportation. Elle est cependant dominée par les petites exploitations familiales de 3 à 6 ha avec 3 à 5 actifs agricoles. Les spéculations portent principalement sur les céréales (sorgho, mil, maïs, riz) qui occupent plus de 80% des superficies cultivées annuellement. Ces dernières années, la production céréalière a peu progressé puisqu'elle est passée de 2,49 millions tonnes en 1994 à 2,66 millions de tonnes en 1998. Les systèmes de production sont en grande partie basés sur les techniques de cultures itinérantes avec une faible utilisation de la mécanisation et des engrais. Quant aux cultures de rente, (coton, arachide, sésame) elles occupent 12% des superficies cultivées annuelles. La production de coton qui représente environ 50% de ces superficies, a progressé depuis 1994 pour atteindre 285 000 tonnes en 1998. Les exportations de coton représentaient 70% des exportations totales en 1998. L'arachide atteint environ 200 000 tonnes essentiellement destinées à la consommation interne. Outre ces spéculations, certains produits tels que les mangues, le haricot vert sont exportés dans la sous-région et en très faible quantité vers l'Europe.

Situation économique actuelle

Après une longue période de déséquilibres économiques internes et externes, le pays a renoué avec la croissance suite à l'application de mesures de restructuration de l'économie à partir de 1991. En effet, après avoir enregistré une croissance modeste du PIB réel (3,2% entre 1980 et 1990) sensiblement égale au taux de croissance de la population, le pays a enregistré à partir de 1995, cinq années consécutives de croissance à un taux supérieur à 5%, soit un taux de progression du PIB réel par tête de 3,3% en moyenne.

Cette croissance provient avant tout du boom de la production cotonnière qui a dopé l'agriculture, l'industrie et les exportations. Elle a aussi été tirée par la demande intérieure avec des taux de progression de la consommation de 8%, des exportations de 8,3% et de l'investissement de 16%. Le taux d'épargne nationale est de 16,6% en moyenne sur la période grâce à l'afflux des transferts nets des travailleurs burkinabé à l'étranger, contre une

moyenne de 8% pour l'épargne intérieure brute. Ce potentiel a largement contribué à l'accroissement de l'investissement de 19,3% du PIB à 25,3%

Egalement, la dévaluation du FCFA a permis de compléter les mesures mises en œuvre pendant la période 1991-93, basées essentiellement sur les réformes budgétaires et le désengagement de l'Etat. Ce sont aussi les effets de la FASR I du FMI (1994-96), qui sera suivie de la FASR II (1997-99), appuyée par le CAS² II de l'IDA et de la FASR III négociée en 1999 avec les institutions de Bretton Woods pour la période 1999-2002.

Ainsi, la progression du secteur privé, ces dernières années, a profité des réformes mises en œuvre dans le domaine monétaire et bancaire, la modernisation et la simplification de la fiscalité, la libéralisation des prix et des échanges et l'amélioration des infrastructures de base. Les principales mesures ont été : l'adoption ou la révision de codes plus incitatifs (code minier, code des investissements), la création d'un guichet unique (le Centre de promotion des entreprises) en 1992 pour faciliter la création des entreprises, la suppression du contrôle des prix à l'exception de certains secteurs jugés stratégiques.

En outre, l'Etat a créé des structures d'appui au secteur privé, notamment le Projet d'appui au secteur privé et le Projet d'appui à la création des PME. Un fonds de soutien aux entrepreneurs nationaux a été mis en place. Les institutions d'appui existantes comme la Chambre de Commerce d'Industrie et d'Artisanat (CCIA), l'Office National du Commerce Extérieur (ONAC) et le Conseil Burkinabé des Chargeurs (CBC) ont été restructurées. Le secteur bancaire a également été restructuré et la participation de l'Etat est limitée à 25% du capital. Cependant, le niveau moyen des investissements privés (60 milliards) reste encore faible au regard des enjeux de développement. En effet, malgré les réformes entreprises, la volonté politique de promouvoir l'initiative privée, le secteur privé reste confronté à des défis majeurs à relever (coût élevé des facteurs, accès limité aux crédits, etc).

B. Processus de décentralisation en cours

Historique, objectif et cadre juridique

L'expérience du Burkina Faso, en matière de décentralisation remonte en 1959 avec la loi N°41/59/AL du 9 décembre portant création par décret pris en conseil des ministres de « *délégations municipales dites « délégations initiales » destinées à préparer la mise en place des futures communes et à faciliter aux élites locales l'apprentissage de la gestion municipale* ». Aux termes de cette loi, six communes furent mises en place dont deux de plein exercice (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso) et quatre de moyen exercice (Banfora, Kaya, Koudougou et Ouahigouya). En 1960, la loi N°21/60/AN du 2 février permet la création des collectivités rurales, dont l'existence réelle est consacrée par le décret N°44/PRES/VPI/DI du 10 novembre 1960. En 1964, ces communes étaient au nombre de 83. En 1974, il sera créé onze départements qui constitueront avec les 83 communes, les collectivités territoriales décentralisées.

La décentralisation actuelle en cours trouve son fondement juridique dans la constitution de juin 1991 qui dispose que « le territoire du Burkina Faso est subdivisé en collectivités territoriales décentralisées ». celles-ci sont créées par la loi qui en détermine les compétences et les ressources. En 1993, l'Assemblée des Députés du peuple a voté cinq lois sur la décentralisation (la loi n°003/93/ADP portant administration du territoire, la loi n°004/93/ADP portant organisation municipale, la loi n°005/93/ADP portant statut particulier de la province du Kadiogo et de la commune de Ouagadougou, la loi n°006/93/ADP portant statut particulier de la commune de Bobo-Dioulasso et la loi n°007/93/ADP portant régime électoral des conseillers). Fondée sur le principe de la subsidiarité, l'objectif de la décentralisation est de permettre aux populations de participer à la gestion des affaires locales. A terme, l'Etat

² CAS : Stratégie d'assistance de pays de la Banque Mondiale

devra se désengager des affaires que les collectivités locales peuvent gérer plus efficacement au profit des populations.

C. La décentralisation et le processus de développement rural

Formes de la décentralisation et élaboration des politiques agricoles et de développement durable

Dans le cadre des plans d'ajustement mis en place en 1991, un Programme d'ajustement du secteur agricole (PASA) a été élaboré et mis en œuvre à partir de 1992. Il a permis la libéralisation du commerce intérieur et extérieur des produits agricoles, la restructuration des sociétés d'Etat, la révision de la loi sur la Réorganisation agraire et foncière et la réorganisation du Ministère de l'Agriculture. Depuis, on trouve dans le domaine de l'agriculture, un secteur productif privé opérant dans le cadre des marchés libéralisés et un système étatique recentré sur les fonctions de régulation et de conseil. Parallèlement à ces mesures, le Gouvernement a préparé une Lettre de politique de développement rural décentralisé (LPDRD) « en cours d'adoption » dont les principales orientations sont : i) la responsabilisation totale des communautés de base à travers les Commissions villageoises de gestion des terroirs puis les collectivités décentralisées ; ii) le recentrage du rôle de l'Etat sur les fonctions de formulation, de suivi et la mise en place des investissements structurants ; iii) l'amélioration des infrastructures et des services sociaux de base ; iv) l'implication du privé, les ONG et les structures associatives dans la mise en œuvre des plans locaux de développement.

Les services d'appui à l'agriculture et la décentralisation

Outre les services déconcentrés du Ministère de l'Agriculture, les activités de formation, vulgarisation, recherche, crédit, et approvisionnement, sont assurées par divers structures et programmes aux nombres desquels on peut retenir : la Direction de la vulgarisation agricoles (DVA) dont la mission principale est l'encadrement des producteurs sur les innovations techniques ; la Caisse nationale de crédit agricole (CNCA) créée en 1980 pour le financement du secteur rural et qui a accordé en 1999 un volume de crédit de vingt six (26) milliards de F CFA ; les seize (16) Systèmes financiers décentralisés (SFD) spécialisés dans la collecte de l'épargne et le crédit rural ; l'Institut de l'environnement et de recherche agricole (INERA) dont l'objectif est de fournir aux différents acteurs, des technologies nouvelles adaptées aux spécificités des régions agro-écologiques. En plus de ces structures, il existe de nombreux programmes d'appui à l'agriculture dont les plus importants sont : le Programme national de gestion des terroirs dont la deuxième va débuté en 2002 avec un financement de 114 millions \$ pour une durée de cinq ans ; le Projet nationale de développement des services agricoles (PNDSA II) financé par la Banque mondiale ; le Plan d'action pour l'émergence des OPA (PA-OPA) avec un financement de 12 milliards pour cinq ans ; le plan d'action pour le financement du monde rural (PA-FMR) d'un coût de 8 milliards et le Programme spécial de sécurité alimentaire (PSSA) en cours depuis 1995.

Malgré le nombre relativement important des structures d'appui, il faut noter que l'offre des services à l'endroit du monde rural reste en grande partie du domaine public.

Politique d'accompagnement, contraintes et évaluation sur le processus de décentralisation

La principale contrainte du processus de décentralisation dans le pays est le dénuement total en matière d'infrastructures socio-économiques de la plupart des entités concernées. A celle-ci, il faut ajouter la difficile ancrage du processus dans une population à forte majorité d'analphabètes, la politisation excessive de la gestion des communes, la qualité des élus et des agents devant animer la vie communale, l'absence d'une politique pertinente de communication entre les différents acteurs, etc. Pour remédier à certaines de ces contraintes, il a été conçu et mis en œuvre les instruments suivants : le Service d'appui à la

gestion et au développement des communes (SAGEDECOM), qui appui les autorités communales dans leurs tâches de gestion et de promotion du développement socio-économique; le Fonds de démarrage des communes (FODECOM), dont l'objectif est d'apporter un appui financier et technique pour les infrastructures communales de base et la gestion financière des communes ; un projet de formation qui appui à la structuration et à la mise en œuvre de la formation décentralisée.

Perspectives d'avenir

La consolidation des acquis et le renforcement du processus de décentralisation au Burkina Faso passent par :

- La mise en œuvre effective de la décentralisation dans le monde rural
- La conception et la mise à disposition des collectivités décentralisées des outils d'aide à la prises des décisions (NTIC pour leur permettre d'accéder aux informations fiables et à jour)
- L'atténuation de la surpolitisation de la gestion des communes
- L'appui aux collectivités pour la mobilisation des ressources conséquentes pour faire face aux investissements.

BIBLIOGRAPHIE

Burkina Faso. Projet de Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé, 2001.

Burkina Faso. Troisième conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Bruxelles, 14 -20 mai 2001.

CND. Bulletin de liaison de la Commission Nationale de Décentralisation, Ouagadougou, mars 2000.

CND. Bulletin de liaison de la Commission Nationale de Décentralisation, Ouagadougou, septembre - octobre 2000.

CND. Historique et démarche de mise en œuvre de la décentralisation au Burkina Faso (document non daté).

Ibriga Luc Marius, Garané Amidou. Constitution burkinabé. Textes et commentaires, Ouagadougou, 2001.

IDEA. La démocratie au Burkina Faso, Stockholm, 1998.

Ouédraogo Moussa. Foncier et développement durable au Burkina Faso (1^{ère} version en cours, 2001).

PNUD. Rapport Mondial sur le Développement Humain 2001.

PNUD. Rapport sur le Développement Humain : le rôle de la Gouvernance, Ouagadougou, 2000.