Burkina Faso - Communauté Européenne

Document de stratégie de coopération

et Programme Indicatif

Pour la période 2001 - 2007

Le Gouvernement du Burkina Faso et la Commission européenne se sont mis d'accord sur ce qui suit :

(1) Le Gouvernement du Burkina Faso, représenté par *Monsieur Jean-Baptiste M. P. COMPAORE, Ministre Délégué auprès du Premier Ministre, chargé des Finances et du Budget, Ordonnateur National du FED*, et la Commission européenne, représentée par *Monsieur Antonio GARCÍA VELÁZQUEZ, Chef de la Délégation de la Commission européenne au Burkina Faso*, désignés ci-après comme les Parties, se sont rencontrés à Ouagadougou le 21 mars 2002 en vue de déterminer les orientations générales de la coopération pour la période 2001 – 2007.
Lors de ces entretiens, ont été établis le Document de Stratégie de Coopération et le Programme Indicatif de l'aide communautaire en faveur du Burkina Faso, conformément aux dispositions des Articles 2 et 4 de l'Appendice IV de l'Accord de Partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000. Par ces entretiens se termine le processus de programmation dans le Burkina Faso.
Le Document de Stratégie de Coopération et le Programme Indicatif sont annexés au présent document.

(2) En ce qui concerne les ressources financières programmables indicatives que la Communauté envisage mettre à disposition du Burkina Faso pour la période 2001-2007, un montant de € 275 millions est prévu pour l'allocation visée dans l'article 3.2 (a) de l'Appendice IV de l'Accord de Partenariat ACP-CE (allocation A) et de € 76 millions pour celle visée dans l'article 3.2 (b) (allocation B). Ces allocations ne constituent pas des droits et peuvent être révisées par la Communauté, à la suite de la réalisation des revues à mi-parcours et en fin de parcours, conformément à l'Article 5.7 de l'Appendice IV de l'Accord de Partenariat ACP-CE.

(3) L'allocation A est destinée au soutien macro-économique, aux politiques sectorielles, aux programmes et projets en appui aux domaines de concentration ou hors concentration de l'aide communautaire. Le Programme Indicatif dans le chapitre VI se réfère aux ressources de l'allocation A et aux reliquats non engagés des FED précédents, pour lesquels aucun projet ou programme n'avait été identifié dans les Programmes Indicatifs Nationaux respectifs. Il tient compte aussi des financements dont le Burkina Faso bénéficie ou pourrait bénéficier sous d'autres ressources communautaires. Il ne préjuge pas les décisions de financement de la Commission.

(4) L'allocation B est destinée à couvrir des besoins imprévus tels que l'aide d'urgence lorsqu'une telle aide ne peut pas être financée sur le budget de l'UE, des contributions à des initiatives d'allégement de la dette adoptées internationalement ainsi qu'un soutien destiné à atténuer les effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation. L'allocation B sera mobilisée selon des mécanismes et procédures spécifiques, pour cette raison elle ne fait pas encore partie du Programme Indicatif.

(5) En attendant l'entrée en vigueur du Protocole Financier de l'Accord de Partenariat ACP-CE et dans le cadre du présent Document de Stratégie de Coopération et Programme Indicatif, des décisions de financement pour des projets et programmes peuvent être prises par la Commission à la demande du Gouvernement du Burkina Faso, dans les limites des allocations A et B et sous condition que des ressources financières suffisantes soient disponibles dans la réserve générale du huitième FED. Les projets et programmes respectifs seront mis en œuvre selon les règles et procédures du huitième FED jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole Financier du neuvième FED.

(6) La Banque Européenne d'Investissement peut contribuer à la mise en œuvre du présent Document de Stratégie de Coopération par des opérations financées sur la Facilité d'Investissement et/ou de ses ressources propres, conformément aux Articles 3 (a) et 4 du Protocole Financier de l'Accord de Partenariat ACP-CE.

(7) Conformément à l'Article 5 de l'Appendice IV de l'Accord de Partenariat ACP-CE, l'Ordonnateur National et le Chef de Délégation procèdent annuellement à une revue opérationnelle du Programme Indicatif et entreprennent une revue à mi-parcours et en fin de parcours de la Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif.
Les revues à mi-parcours et en fin de parcours auront lieu respectivement deux et quatre ans après la signature de la Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif.
A la suite de la réalisation des revues à mi-parcours et en fin de parcours, la Communauté peut revoir la dotation compte tenu des besoins actualisés et des performances.
L'accord des deux parties sur le présent Document de Stratégie de Coopération et le Programme Indicatif, sous réserve de la ratification et l'entrée en vigueur de l'Accord de Partenariat ACP-CE, sera considéré comme définitivement acquis dans un délai de huit semaines après sa signature, sauf communication contraire de l'une ou de l'autre partie effectuée avant ce terme.

Ouagadougou, le 21 mars 2002

Pour le Gouvernement du Burkina Faso

Jean-Baptiste M. P. COMPAORE,
Ministre Délégué auprès du Premier Ministre,
chargé des Finances et du Budget,
Ordonnateur National du FED

Pour la Commission

Délégation de la Commission Européenne
Le Chef de la Délégation au BURKINA FASO

Antonio GARCIA VELÁZQUEZ,
Chef de la Délégation de la Commission
européenne au Burkina Faso

SOMMAIRE

PARTIE A : STRATÉGIE DE COOPÉRATION

0. RÉSUMÉ

1. OBJECTIFS DE COOPÉRATION DE L'UNION EUROPÉENNE

2. AGENDA POLITIQUE DU BURKINA FASO

- 2. 1. Le Document Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté (DCSLP) final
- 2.2. Les politiques sectorielles
- 2.3. Le suivi du DCSLP
- 2.4. Contraintes et risques de la stratégie du gouvernement

3. ANALYSE DE LA SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

- 3.1. Analyse de la situation politique
- 3.2. Analyse de la situation économique
- 3.3. La persistance de la pauvreté

4. VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPÉRATION PASSÉE ET PRÉSENTE

- 4.1. La Coopération CE - Burkina Faso
- 4.2. L'intervention des Etats membres de l' Union européenne
- 4.3. L'intervention des bailleurs multilatéraux
- 4.4. Les autres bailleurs bilatéraux
- 4.5. Les mécanismes de coordination et de concertation actuels

5. LA STRATEGIE DE COOPERATION COMMUNAUTAIRE

- 5.1. Les déterminants du choix de stratégie
- 5.2. Présentation synthétique de la stratégie de coopération: domaines et modalités
- 5.3. Cohérence et complémentarité avec les autres politiques de l'UE: Commerce, Intégration régionale, Droits de l'homme
- 5.4. Stratégie de la coopération de la BEI

PARTIE B : PROGRAMME INDICATIF

6. PROGRAMME INDICATIF

- 6.1. Introduction
- 6.2. Les instruments financiers
- 6.3. Secteurs de concentration
- 6.4. Appui macro-économique
- 6.5. Autres secteurs
- 6.6. Cadres d'intervention
- 6.7. Calendrier financier
- 6.8. Chronogramme prévisionnel des activités de coopération dans les trois domaines d'intervention (2001-2004)

APPENDICES

PARTIE A

STRATÉGIE DE COOPÉRATION

RESUME.

Le Burkina Faso est un pays sahélien, enclavé, qui figure parmi les plus pauvres du monde, avec une population de 11,6 millions d'habitants et d'une superficie de 274.000 km². Disposant de peu de ressources naturelles et d'un environnement qui se dégrade, il subit en outre les aléas d'un climat sahélien dont la pluviométrie est insuffisante et mal répartie. L'économie est centrée sur une agriculture fortement dépendante de la pluviométrie, qui occupe 80% de la population active et représente 40% du produit intérieur brut (PIB), mais aussi sur un secteur des services, en partie informel, en croissance constante. L'économie connaît des coûts de facteurs élevés et dépend, en outre, de produits d'exportation peu nombreux (coton, or et bétail). Malgré les progrès réalisés sur le plan macro-économique (croissance moyenne de 5% sur la période 1996-1999) et d'importants flux réguliers d'aide extérieure, les résultats enregistrés au niveau de l'amélioration des conditions de vie des populations, de la lutte contre la pauvreté et de la satisfaction des besoins sociaux restent très limités: le PNB/ habitant est de 230 $ et 45,3% de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté. Le Burkina Faso, en tant que membre de l'UMOA, partage sa monnaie (FCFA) avec sept autres Etats.[1]

Face à cette situation d'extrême pauvreté et de vulnérabilité de la population, le gouvernement a préparé un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (DCSLP), fondé sur quatre axes: i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité, ii) garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base, iii) élargir les opportunités en matière d'emplois et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres et iv) promouvoir la bonne gouvernance. Cette nouvelle stratégie a été validée par l'ensemble des bailleurs de fonds, parmi lesquels les Etats membres de Union européenne et la CE dont l'aide globale fournie représente plus de 50% de l'aide totale. Elle a aussi fait l'objet d'une large concertation avec la société civile et ses représentants.

Parallèlement le pays poursuit un processus vers la démocratisation qui est en cours de consolidation.

Dans le cadre de la programmation du 9ème FED, la politique d'intervention de la CE s'insérera pleinement à l'intérieur de la stratégie gouvernementale de lutte contre la pauvreté et répondra aux grands principes de la coopération au développement de l'Union Européenne. Afin de contribuer à améliorer les conditions de vie des populations les plus démunies et d'assurer une cohérence et une complémentarité avec les interventions communautaires passées et celles des autres bailleurs, notamment européens, les trois principaux domaines d'intervention choisis, sont:

- l'appui au cadre macro-économique à travers l'aide budgétaire (150 M €),

- deux secteurs de concentration, celui des transports (infrastructures routières) (100 M€) et celui du développement rural et de la sécurité alimentaire,

- des actions (en particulier appui institutionnel) sont aussi prévues hors concentration (25 M €).

Le soutien de la CE, qui suppose en termes financiers une augmentation très importante par rapport aux interventions du passé, sera conditionné par: i) la mise en place effective par le gouvernement de la stratégie de lutte contre la pauvreté, qui doit rechercher une plus grande égalité dans la distribution des fruits de la croissance, ii) une gestion des dépenses publiques suffisamment transparente, efficace et fiable et iii) le respect par les autorités burkinabè des valeurs essentielles définies par l'Accord de Cotonou relatives aux droits de l'homme, aux principes démocratiques et à l'état de droit.

[1] 1 euro = 655,957 FCFA.

1. OBJECTIFS DE COOPERATION DE L'UNION EUROPEENNE.

Conformément à l'article 177 du Traité instituant la Communauté Européenne, la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise:

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

Ces objectifs ont été confirmés et renforcés dans l'article 1 de l'Accord de Partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, qui met un accent particulier sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté. La coopération entre la Communauté et le Burkina Faso poursuivra ces objectifs, en prenant en compte les principes fondamentaux définis dans l'Article 2 de l'Accord – spécialement le principe d'encouragement de l'appropriation des stratégies de développement par les pays et populations concernés – et les éléments essentiels et l'élément fondamental définis dans l'article 9.

Dans leur Déclaration sur la Politique de développement de la Communauté Européenne du 10 Novembre 2000, le Conseil de l'Union Européenne et la Commission Européeene ont décidé de concentrer les activités de la Communauté dans un nombre limité de domaines, choisis en fonction de leur contribution à la réduction de la pauvreté et pour lesquelles l'action communautaire offre une valeur ajoutée: lien entre commerce et développement ; appui à l'intégration et à la coopération régionales ; appui aux politiques macro-économiques ; transports; sécurité alimentaire et développement rural durable ; renforcement des capacités institutionnelles, notamment en matière de bonne gestion des affaires publiques et d'Etat de droit. La Déclaration spécifie aussi que, en conformité avec le cadre macro-économique, la Communauté doit poursuivre ses appuis dans les secteurs sociaux (santé, éducation) notamment en vue d'assurer un accès équitable aux services sociaux.

Le Traité instituant la Communauté Européenne prévoit que la Communauté et les États membres coordonnent leurs politiques en matière de coopération au développement et se concertent sur leurs programmes d'aide, y compris dans les organisations internationales et lors des conférences internationales. La coopération communautaire devra aussi déployer des efforts pour faire en sorte que les objectifs de la politique communautaire de développement soient pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des autres politiques ayant un impact sur les pays en développement. En outre, comme stipulé dans l'Article 20 de l'Accord, en vue de leur intégration dans tous les domaines de la coopération, une prise en compte systématique des questions thématiques ou transversales suivantes sera assurée: les questions de genre, l'environnement, le développement institutionnel et le renforcement des capacités.

Les objectifs et principes mentionnés ci-dessus et l'agenda politique national présenté dans le chapitre suivant constituent le point de départ pour la formulation du présent Document de Stratégie de Coopération, conformément au principe d'appropriation nationale des stratégies de développement.

2. AGENDA POLITIQUE DU BURKINA FASO.

2. 1. Le Document Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté (DCSLP) final.

Le Document Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (DCSLP) constitue, depuis son adoption en juin 2000 par les Institutions de Bretton Woods (IBW), le cadre agréé par le Gouvernement, la société civile -qui a été largement associée, avec ses représentants- et l'ensemble des bailleurs de fonds, pour insérer leurs actions visant à lutter contre la pauvreté. Ce document, qui a bénéficié de la participation active de l'ensemble des intervenants, s'inspire largement de la "Lettre d'intention de politique de développement humain durable" élaborée par le Gouvernement en 1995.

2.1.1 Les grands principes du DCSLP.

Prenant acte qu'en dépit des avancées économiques très significatives accomplies au cours des dernières années, le niveau de pauvreté de la population burkinabè demeure encore préoccupant, le DCSLP met l'accent sur deux constats:

a) les niveaux et les types de croissances n'ont pas été jusqu'à présent suffisants pour induire un changement significatif dans le niveau de vie général de la population et en particulier des plus pauvres;

b) l'offre encore limitée des services, les faibles niveaux de revenus et la persistance de pesanteurs socioculturelles, ne permettent pas l'accès de tous aux services sociaux essentiels (éducation de base, soins de santé primaire, y compris la santé de la reproduction, eau potable et assainissement, alimentation et habitat).

Le Gouvernement, à travers le DCSLP, centre donc désormais sa stratégie de développement économique sur la recherche d'une croissance économique importante et soutenable face aux chocs externes, grâce à une meilleure diversification de ses sources. Cette croissante doit s' accompagner d' une politique visant une meilleure distribution des revenus en faveur des couches les plus pauvres. L'équité est donc un objectif essentiel en vue duquel il appartient à l'Etat de jouer un rôle régulateur et distributeur, notamment dans les secteurs sociaux à travers l'instrument budgétaire et fiscal et grâce à un meilleur impact des politiques publiques.

Ce document est désormais reconnu par l'ensemble des bailleurs de fonds et des acteurs non étatiques comme étant le cadre de référence à l'intérieur duquel s'insèrent leurs différentes stratégies et actions d'appui au processus de développement du pays. Il doit faire l' objet d' une révision régulière.

2.1.2 Les axes d'intervention du DCSLP (voir Appendice 4).

Le DCSLP s'articule autour de quatre axes d'intervention: (i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité, (ii) garantir l'accès des pauvres aux services de base, (iii) élargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres et (iv) promouvoir une bonne gouvernance. Le premier axe sous-tend les trois autres. Il est basé sur deux préoccupations principales :

a) maintenir un cadre économique stable: le Gouvernement entend poursuivre une politique assurant un cadre macro-économique sain qui minimise les déséquilibres financiers et conduise à une croissance stable et non-inflationniste;

b) accroître la compétitivité de l'économie et réduire les coûts des facteurs de production. Pour un pays de taille modeste comme le Burkina Faso, les éléments essentiels qui déterminent la compétitivité-prix à court terme de l'économie sont le taux de change réel, les termes de l'échange et les coûts des facteurs primaires et des intrants intermédiaires. Compte tenu de son appartenance à l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), le Burkina Faso ne peut recourir à l'ajustement du taux de change nominal pour amortir les chocs des termes de l'échange. Conscientes de cette situation, les autorités du Burkina Faso accentueront leurs efforts sur la maîtrise des éléments qui déterminent la compétitivité à long terme, c'est-à-dire ceux qui sont susceptibles d'entraîner un changement durable de la capacité de production, notamment la productivité globale des facteurs. Ces derniers recouvrent les facteurs primaires dont les coûts sont relativement élevés par rapport aux autres pays de la région, en particulier les coûts de transports et ceux des transactions. Dans ce contexte, l'amélioration du cadre juridique et commercial pour l'entreprise privée contribuerait aussi, via le développement de l'initiative privée, à soutenir la croissance.

Les deuxième et troisième axes décrivent comment les conditions de vie des plus pauvres peuvent être améliorées, directement à travers les politiques gouvernementales dans les secteurs sociaux (notamment éducation de base et santé primaire) et indirectement en élargissant les opportunités en matière d'emploi et les activités génératrices de revenus pour les pauvres. Sur ce dernier point, et compte tenu du fait que la

pauvreté demeure au Burkina un phénomène essentiellement rural, le document présente toutes les actions différentes qui pourraient augmenter l'efficience économique des activités agricoles (gestion des sols, promotion de l'hydraulique, pistes rurales) et qui devraient déboucher sur une amélioration des conditions matérielles d'existence des intervenants du monde rural.

Le quatrième axe touche à des considérations plus politiques relatives à l'amélioration de la transparence et de l'efficacité de la dépense publique (bonne gouvernance économique), et au renforcement du processus démocratique et de l'Etat de droit (bonne gouvernance démocratique). Cet axe inclut aussi une amélioration de la coordination de l'aide extérieure.

2.2. Les politiques sectorielles.

Le DCSLP ne se substitue pas aux stratégies sectorielles existant déjà ou en cours de finalisation dans chaque ministère mais celles-ci doivent s'inscrire dans la logique de priorité gouvernementale. Le DCSLP a donc vocation d'influencer les objectifs sectoriels de chaque ministère et le choix des indicateurs de suivi des programmes et plans d'actions financiers. Les principales orientations des différentes politiques sectorielles peuvent être résumées comme suit :

2.2.1 L'Education.

L'Etat s'est engagé, à travers un ambitieux programme décennal, à mettre en œuvre une politique d'expansion scolaire devant permettre d'accroître le taux de scolarisation de 41 % en 1998 à 52 % en l'an 2002. Elle vise à réduire les coûts de l'éducation de base, à faciliter l'accès, notamment géographique, et à améliorer la qualité de l'enseignement. Pour y parvenir, l'Etat consentira d'énormes efforts en vue d'augmenter l'enveloppe budgétaire allouée chaque année au Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA), et ce, indépendamment des ressources prévues dans le cadre de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

2.2.2. La Santé.

Le secteur de la santé constitue l'un des secteurs prioritaires et l'objectif principal du Gouvernement est d'y améliorer la disponibilité des soins de qualité et d'en faciliter l'accès aux populations.

Pour ce faire, la politique sanitaire et le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) prévoient: (i) d'accroître la couverture sanitaire nationale, (ii) d'améliorer la qualité et l'utilisation des services de santé, (iii) de renforcer la lutte contre les maladies transmissibles et non transmissibles, (iv) de réduire la transmission du VIH, (v) de développer les ressources humaines en santé, (vi) d'améliorer l'accessibilité financière des populations aux services de santé, (vii) de mobiliser des ressources additionnelles et de développer l'approche contractuelle, (viii) de renforcer les capacités institutionnelles du ministère de la santé.

Les capacités de gestion des structures de santé et du personnel seront renforcées et, le Gouvernement continuera à faire appel aux partenaires extérieurs pour soutenir la nouvelle politique de Santé.

2.2.3. L'Agriculture.

L'agriculture constitue, pour le moment, le moteur de la croissance de l'économie burkinabè, employant plus de 80 % de la population active, contribuant pour environ 40 % au Produit Intérieur Brut (PIB) et procurant en moyenne 60 % des recettes d'exportation. Le Gouvernement a donc initié, en 1996, une réflexion approfondie qui a abouti à l'adoption en 1998 d'un Document d'Orientations Stratégiques (DOS) des secteurs de l'agriculture et de l'élevage décrivant les objectifs, le profil et les orientations d'une stratégie opérationnelle pour une croissance durable dans ces deux secteurs à l'horizon 2010. Sept grands axes d'orientations stratégiques ont été dégagés: (i)- favoriser le développement de l'économie de marché en milieu rural; (ii) moderniser les exploitations; (iii) favoriser la professionnalisation des différents acteurs et renforcer leur rôle; (iv) assurer une gestion durable des ressources naturelles; (v)

accroître la sécurité alimentaire et nutritionnelle; (vi) améliorer sensiblement le statut économique de la femme rurale; (vii) recentrer le rôle de l'Etat et favoriser l'initiative privée.

2.2.4 L'Environnement et la gestion des ressources naturelles.

Le gouvernement du Burkina Faso accorde une grande priorité au secteur de l'environnement car les équilibres socio-écologiques contribuent en partie au développement durable et soutenu de la production agro-sylvo-pastorale. Il s'est donc engagé à rechercher ces équilibres en luttant contre la désertification, en assurant une gestion durable et rationnelle des ressources forestières et en préservant l'environnement.

2.2.5. Les Infrastructures économiques.

Dans le cadre de la mondialisation du commerce et de l'ouverture des frontières au sein de la zone UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine), l'amélioration de la compétitivité de l'économie du Burkina passe obligatoirement par une réduction des coûts des différents maillons des chaînes de transport national et international, tout en maintenant les services rendus à des niveaux acceptables (délais, coûts, qualité, sécurité) Ceci est cohérent avec l'accélération de la croissance, notamment via une meilleure compétitivité de l'économie et une réduction des coûts des facteurs de production. Dans ce contexte, le Gouvernement a élaboré une stratégie à moyen terme dont les objectifs devraient permettre notamment de :(i) maintenir et développer la compétitivité des produits burkinabé, (ii) améliorer l'accessibilité des zones enclavées. Pour ce faire il est convenu de donner une priorité à la préservation du patrimoine routier existant, notamment en sécurisant l'entretien courant et en se concentrant sur un entretien périodique. D'autre part, il faut noter qu'un système de transport performant est nécessaire au développement des secteurs sociaux de base en permettant l'aménagement et l'entretien des infrastructures qui dispensent ces services et en favorisant leur fréquentation par les populations et l'accessibilité physique des personnels qui encadrent ces services. Cette deuxième dimension correspond aux objectifs de l'axe 2 du DCSLP, à savoir garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base.

2.2.6 Les Télécommunications.

Le coût élevé des services de télécommunications constitue aujourd'hui un handicap important pour l'amélioration de la compétitivité de l'économie burkinabè. C'est pourquoi, le gouvernement a engagé la réforme du secteur des télécommunications et la privatisation partielle de l'Office national des télécommunication (ONATEL).

2.2.7 L'Energie.

Du fait de la pauvreté en ressources énergétiques et de la situation enclavée du pays, le coût de l'énergie est très élevé au Burkina Faso, ce qui constitue un handicap très sérieux pour le développement industriel et la compétitivité des produits industriels burkinabè. Le gouvernement a donc entrepris des réformes dans ce secteur autour des axes suivants: (i) renforcer les capacités nationales, institutionnelles et de gestion de l'énergie; (ii) libéraliser le sous-secteur de l'électricité; (iii) maîtriser les coûts des intrants énergétiques; (iv) assurer une meilleure couverture énergétique du pays, particulièrement dans les zones rurales grâce au plan national d'électrification; (v) faire la promotion des autres sources d'énergie, et plus spécifiquement les énergies renouvelables; (vi) sensibiliser les populations à une utilisation plus rationnelle du bois de chauffe, ou d'autres sources d'énergie alternatives. Dans un contexte sous-régional, des efforts importants ont été réalisés pour développer des énergies alternatives et notamment l'énergie solaire. Des projets importants ont été réalisés dans ce domaine dans le cadre du Comité permanent Inter Etats de Lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS). D'autre part, le gouvernement s'attèle à achever les interconnexions en cours avec certains pays voisins (Ghana et Côte d'Ivoire).

2.2.8. La politique de l'intégration régionale.

Le Burkina Faso, qui est membre de plusieurs organisations régionales notamment de l'UEMOA, de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest) et du CILSS , attache une grande importance à l'intégration économique régionale. C'est dans le cadre de l'UEMOA que cette intégration

est la plus avancée. En effet, cette Union, avec toutes ses institutions, est opérationnelle et certains objectifs ont déjà été atteints: l'union douanière est effective depuis le 1er janvier 2000 et le dispositif de surveillance multilatérale des politiques économiques est en place et fonctionne normalement. D'autres objectifs prioritaires, tels que l'harmonisation des finances publiques et de la fiscalité intérieure, l'adoption du code des investissements et de règles de concurrence, le démarrage des fonds structurels ou les négociations des accords de partenariat économique régional, sont, à des stades plus ou moins avancés, en cours de réalisation.

2.3. Le suivi du DCSLP.

Le DCSLP esquisse quelques éléments pour le dispositif de suivi global, qui se met actuellement en place. Il est prévu une première évaluation en septembre 2001 incluant, notamment, une consultation des divers partenaires. Elle devrait être basée sur un mécanisme d'analyse des différentes politiques sectorielles et des résultats globaux des politiques du gouvernement et comprendre aussi un examen de l'opérationnalisation des nouveaux principes contenus dans le DCSLP, notamment des questions relatives à l'équité.

En ce qui concerne l'impact effectif des politiques du gouvernement, l'ensemble des conclusions/recommandations du test sur les nouvelles conditionnalités (voir Appendice 3c) sera utilisé pour faciliter le suivi du DCSLP. Le test a mis l'accent sur l'impact des politiques du gouvernement sur l'amélioration des conditions de vie des populations. L'évaluation de cet impact est réalisée à travers une série d'indicateurs d'impact agréés par le gouvernement et les bailleurs de fonds.

L'expérience menée a permis, d'ores et déjà, de proposer des indicateurs pour le suivi des stratégies définies pour trois secteurs qui sont: l'éducation de base, la santé et la gestion budgétaire; les valeurs réalisées et attendues, pour chacun d'eux, au cours des trois prochaines années, sont reprises en Appendice 3b.

Les réflexions engagées, dans le cadre du test, sur d'autres secteurs (secteur privé et agriculture) sont encore en cours. Elles devraient être poursuivies, notamment en ce qui concerne le secteur privé, en vue de déterminer des indicateurs pertinents pour évaluer la mise en œuvre des mesures susceptibles de favoriser une croissance liée à l'initiative privée.

2.4. Contraintes et risques de la stratégie du gouvernement.

La mise en place de la stratégie de lutte contre la pauvreté définie dans le DCSLP devra faire face à deux types de problèmes:

- premièrement, d'un point de vue structurel et malgré les efforts réalisés au cours des dernières années, l'économie burkinabè reste caractérisée par une très grande vulnérabilité face aux chocs externes de différents ordres. La croissance économique est très dépendante de facteurs tels que la pluviométrie qui peut induire des problèmes de sécurité alimentaire importants, mais aussi des coûts mondiaux du coton, de l'or ou des produits pétroliers qui jouent défavorablement sur la compétitivité. Ceci constitue probablement la difficulté la plus importante pour assurer une croissance soutenable. Compte tenu de l'importance des liens socio-économiques avec la Côte d'Ivoire (important partenaire commercial, transit des importations, présence de plus de 2,5 millions de burkinabè), la situation qui prévaut dans ce pays constitue un risque important.

- deuxièmement du point de vue de la mise en place de la stratégie du gouvernement à travers le DCSLP un certain nombre de questions sont à souligner:

a) les nouveaux principes et paradigmes (équité) doivent trouver rapidement une traduction dans la politique budgétaire et fiscale de l'Etat et guider la définition et la mise en place des politiques sectorielles;

b) l'absence de références, dans le Document, aux politiques sectorielles dans certains secteurs tels que les infrastructures économiques de base , le secteur privé ou la gestion des crises alimentaires qui constituent des secteurs indispensables pour assurer une croissance importante;

c) pour certains secteurs repris dans le DCSLP, le gouvernement n'a pas été en mesure de définir une politique sectorielle permettant d'aller progressivement d'une approche projet à une approche programme;

d) le manque d'indicateurs de suivi pour un certain nombre de secteurs, notamment ceux pour lesquels il n'y a pas de politique sectorielle clairement définie. Cette lacune pourrait être comblée dans la mesure où les travaux pour la définition d'indicateurs pour d'autres secteurs sont bien avancés pour la plupart des volets couverts par le DCSLP. Toutefois, il faut que ces indicateurs soient validés par l'ensemble des bailleurs.

e) la nécessité de renforcer les mécanismes de coordination dont l' impulsion doit nécessairement venir de la part du Gouvernement, ce qui donnerait une plus grande synergie des interventions afin de tirer toute l'efficacité de l' action des bailleurs.

f) les faiblesses des capacités institutionnelles En effet, les objectifs et les résultats attendus à moyen terme des réformes énoncées, tant au niveau de la gestion budgétaire que des politiques de lutte contre la pauvreté, sont particulièrement ambitieux. Leur bonne mise en oeuvre nécessitera un engagement sans faille, en particulier au niveau des régies financières, des services de gestion en général, mais aussi au niveau des secteurs sociaux, notamment dans les zones périphériques. Plus concrètement, l'aide budgétaire, comme mode de financement de la lutte contre la pauvreté, implique une dynamisation et une plus grande fonctionnalité des structures de pilotage au sein des ministères techniques, tant au niveau de la programmation technique, des aspects financiers, que de la production de statistiques régulières et fiables sur les secteurs (Direction Administrative et Financière, Direction des Ressources Humaines, Direction des Etudes et Programmation, Système d'Informations Statistiques).

3. ANALYSE DE LA SITUATION POLITIQUE, ECONOMIQUE ET SOCIALE.

3.1. Analyse de la situation politique.

L'histoire de la Haute Volta et du Burkina Faso a été particulièrement mouvementée depuis son indépendance en 1960, car elle a été marquée par l'instauration de quatre républiques à caractère parlementaire ou présidentiel ainsi que de fréquents gouvernements militaires, dont l'un, dirigé par le Capitaine Sankara de 1983 à 1987, s'est réclamé de la «révolution démocratique et populaire».

Après la fin de la période sankariste en 1987, un nouveau régime est dirigé par le Capitaine Blaise Compaoré, qui assouplit les rigueurs du système révolutionnaire mis en place en 1983. L'ouverture s'est confirmée en 1991 avec l'adoption d'une nouvelle Constitution mettant en place l'Etat de droit et prévoyant le multipartisme, avec des mesures d'amnistie et l'abandon du marxisme par le parti soutenant le Président Blaise Compaoré, élu au suffrage universel à la magistrature suprême en décembre 1991. Depuis lors, le processus vers la démocratisation s'est consolidé.

En premier lieu, les différents recours au suffrage universel se sont succédés régulièrement et dans le calme avec un accroissement du taux de participation (référendum constitutionnel en juin 1991, élection présidentielle en décembre 1991, élections législatives en 1992, élections municipales en 1995, élections législatives en 1997, élection présidentielle en novembre 1998, élections municipales en septembre 2000); les prochaines élections législatives sont prévues pour 2002.

En second lieu, d'autres institutions, à caractère démocratique ou destinées à renforcer le fonctionnement de l'Etat de droit, ont été mises en place, telles que le Conseil économique et social, la Chambre des représentants qui constitue avec l'Assemblée nationale le Parlement, le Médiateur du Faso, le Conseil supérieur de l'information, le renforcement de l'Inspection générale de l'Etat ainsi que la récente création de la Cour des comptes.

Enfin, l'enracinement de la démocratie au Burkina Faso est favorisé par le processus de décentralisation qui se déroule d'une façon progressive depuis 1993, avec la création de la Commission nationale de décentralisation et l'adoption de textes législatifs et réglementaires précisant ce volet politique.

La transition vers l'Etat de Droit et la démocratie au Burkina Faso peut ainsi se prévaloir de résultats appréciables: le processus burkinabè a, notamment, été moins heurté que dans beaucoup d'autres pays africains et n'a pas donné lieu à des affrontements de caractère ethnique. La répétition des échéances électorales aux dates généralement prévues et le fait qu'elles se soient déroulées dans le calme tendent à témoigner d'une banalisation de l'élection comme mode normal et politiquement légitime d'accès au pouvoir. Le pluralisme politique est respecté, de même que la liberté d'association et d'opinion. La séparation des pouvoirs est garantie sans équivoque par la Constitution, de même que les libertés individuelles et publiques.

Toutefois, il convient de rester vigilant car il reste beaucoup à faire pour mettre en place une véritable gouvernance démocratique au Burkina Faso. La situation politique que vit le pays depuis la disparition du journaliste Norbert Zongo, le 13 décembre 1998, a montré la nécessité d'amorcer un véritable dialogue entre le pouvoir et l'opposition d'une part, et entre le pouvoir et la société civile d'autre part. Dans le contexte burkinabè, il est légitime de se demander si l'hégémonie du parti au pouvoir ne constitue pas un frein à l'épanouissement de la démocratie. D'autres défis, auxquels pourrait être confronté le développement démocratique au Burkina Faso, affleurent à différents niveaux. Ils sont liés : 1) aux contraintes dérivées des disparités économiques croissantes entre une portion congrue des élites urbaines bénéficiant de l'accès aux réseaux économiques internationaux et la majorité de la population vivant dans la pauvreté et le dénuement, détériorant ainsi les relations entre les secteurs traditionnels et modernes et fissurant davantage la cohésion de la société civile ; 2) à l'indépendance incertaine de la justice, au passé ambigu quant à l'engagement des militaires en politique et au manque de transparence et de clarté des relations entre les pouvoirs civil et militaire ; 3) à la révision constitutionnelle réduisant la durée et limitant le nombre des mandats du Président de la République ; 4) à un taux élevé d'analphabétisme ainsi qu'au faible degré de participation politique de la population. Les tensions et conflits au niveau régional pourraient devenir aussi un facteur d'instabilité politique dans le pays.

Conscient de cette situation, le gouvernement entend affermir le processus de consolidation de l'Etat de droit et d'approfondissement des réformes démocratiques et en a fait l'une de ses grandes priorités. A ce titre, le quatrième axe du DCSLP est consacré à des actions visant à promouvoir la bonne gouvernance. Il s'agit notamment des questions relatives à la bonne gouvernance démocratique (élaboration et mise en œuvre du Plan national de bonne gouvernance, réforme du système judiciaire, réforme globale de l'administration, et consolidation du processus de décentralisation) et la bonne gouvernance économique (renforcement des mécanismes de gestion et de contrôle des finances publiques, meilleure coordination de l'aide et lutte contre la corruption).

3.2. Analyse de la situation économique.

Le Burkina Faso est l'un des pays les plus pauvres du monde. Avec une population de 11,6 millions d'habitants, qui croît au taux de 2,4 % par an et un PNB/tête de 230$, il fait partie des Pays les Moins Avancés (PMA) et se classe au niveau de l'IDH au 172ème rang sur 174 pays[1]. Il dispose de peu de ressources naturelles, dépend de produits d'exportation peu nombreux (coton, or, bétail), d'un environnement qui se dégrade et subit les aléas d'un climat sahélien dont la pluviométrie est insuffisante et mal répartie. L'économie du pays est centrée sur une agriculture fortement dépendante de la pluviométrie, qui occupe 80% de la population et représente environ 40% du Produit Intérieur Brut (PIB), mais aussi sur un secteur des services, en partie informel, en croissance constante. Dans ce contexte et plus particulièrement en raison de l'enclavement du pays et de sa position dans le cadre régional, le

[1] Espérance de vie 44,7 ans, taux d'alphabétisation 22,2%, taux d'inscription en primaire et secondaire 22%, PNB per capita 230 $

secteur des transports joue un rôle stratégique, notamment pour favoriser l' intégration économique de la zone.(cf. Appendice 3 d).

3.2.1. Les principaux agrégats macro-économiques.

Les résultats obtenus sur le plan des réformes macro-économiques sont encourageants depuis 1994. Les mesures financières et structurelles, qui ont accompagné la dévaluation du F.CFA en 1994, ont permis de renforcer les bases d'une expansion de l'activité économique. Ainsi, le PIB a connu une croissance moyenne supérieure à 5 % sur la période 1995-2000 pour se situer à hauteur de 1.112 milliards de FCFA en 2000. Ce dernier se décompose entre les secteurs primaire (37% tiré par la production de coton), secondaire (22% qui est concentré principalement sur les activités minières et extractives) et tertiaire (41% organisé autour du commerce et des services non marchands).

Concernant le secteur extérieur, la balance commerciale connaît un déficit structurel d'environ 13% du PIB rythmé, pour les exportations par la production cotonnière, et pour les importations par les biens en capital et les hydrocarbures. Le Burkina Faso, en tant que membre de l'UEMOA, partage sa monnaie (FCFA) avec sept autres états. La politique monétaire est définie et suivie par la BCEAO.

L'évolution de l'inflation a été globalement favorable. Celle-ci est mesurée par l'évolution de l'indice harmonisé des prix à la consommation, qui s'est stabilisé à un niveau annuel moyen inférieur à 2 %.

En 2000, la masse monétaire a avoisiné 400 milliards de FCFA et suivi une évolution équivalente à celle du PIB nominal. Le crédit intérieur net approche les 275 milliards de FCFA. Les banques commerciales ont été assainies et dotées de meilleures capacités de gestion à travers la restructuration du secteur bancaire achevée en 1996. La concurrence s'est accrue avec l'implantation de deux nouveaux établissements. Au vu du caractère récent de cette évolution, la capacité des banques commerciales en place à participer activement au financement de l'investissement reste néanmoins à prouver.

L'encours de la dette publique à la fin 1999 se situait à hauteur de 916 milliards de FCFA (1.547 millions US$), soit un ratio d'endettement (dette / PIB) d'environ 60%. La dette extérieure représentait 95% de cet encours, principalement composé d'engagements multilatéraux (87%). La valeur nette actualisée du stock de la dette à la fin de l'année 1999 représente 900 millions de US$, soit 29,2 % du volume moyen des exportations des biens et services non facteurs sur la période 1997-1999. En 1999 le service de la dette correspondait à 23% des exportations de biens et services non facteurs.

A travers les initiatives HIPC originale et renforcée, le Burkina Faso a bénéficié en 2000-2001 d'un allégement global de plus de 45% de la dette extérieure, soit environ 700 millions US$. Cet allégement permet de dégager des ressources intérieures pour financer des actions prioritaires dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Le Gouvernement entend poursuivre ses efforts afin de maintenir un cadre macro-économique stable et peser durablement sur la réduction de la pauvreté.

3.2.2. Gestion des finances publiques

Malgré l'accroissement récent de la corruption, des efforts matérialisés par des progrès notables ont été réalisés au cours de ces dernières années dans la gestion des finances publiques; cette analyse est partagée par les IBW et les principaux bailleurs intervenant dans le domaine.

. Le gouvernement a entrepris des réformes dans les quatre domaines clefs de la gestion des finances: (i) le cadre institutionnel, (ii) la préparation et la programmation budgétaire, (iii) l'exécution et la comptabilisation des dépenses et (iv) le contrôle.

La cohérence du cadre institutionnel devrait bénéficier des dispositions prévues par les cinq principales directives de l'UEMOA relatives aux finances publiques, qui seront transposées en droit national avant la fin 2001.

L'exercice de programmation et de préparation budgétaire a connu des fortes évolutions avec la préparation annuelle, depuis 2000, d'un cadre de dépenses à moyen terme glissant (CDMT) permettant aux ministères techniques de procéder à l'élaboration de leur budget-programme sur trois ans avec des enveloppes budgétaires.

L'amélioration d'une part de la chaîne de la dépense avec la mise en place depuis 1997 d'un circuit informatisé permettant d'assurer un suivi au niveau central des dépenses à leurs différents stades (ELOP) et d' autre part de la comptabilité de l'Etat avec une informatisation progressive des opérations comptables et financières permet d'avoir une vision plus globale de l'exécution budgétaire. Par ailleurs, le cadre légal de la gestion des transferts à des organismes parapublics en 1999 et 2000 s'est considérablement renforcé; il convient de l'opérationnaliser sur le terrain.

Le contrôle devrait connaître d'importants progrès dans les années à venir au niveau de (i) l'efficacité de la dépense avec une rationnalisation et une systématisation des exercices de revue des dépenses publiques et (ii) du contrôle juridictionnel et législatif avec l'établissement d'une Cour des comptes indépendante depuis 2000 et l'accélération des travaux relatifs à la reddition des comptes par l'Assemblée Nationale.

Malgré ces efforts, un consensus se dégage sur la nécessité d'accélérer la finalisation de certains chantiers, en particulier dans le domaine des marchés publics, de la clôture budgétaire et de la reddition de comptes, et de les mettre en œuvre de façon harmonieuse et cohérente. Conscient de cette situation, le gouvernement prépare actuellement un bilan et une évaluation complète de son système de gestion budgétaire afin d'améliorer la bonne gouvernance économique prévue dans le DCSLP. L'élaboration d' un plan d'action bénéficie d'un concours coordonné des bailleurs et sa finalisation pourrait s'appuyer sur le Country Financial Accountability Assesment (CFAA), en cours de préparation par la Banque Mondiale et la communauté des bailleurs de fonds.

3.2.3. Les objectifs au niveau macroéconomique et au niveau budgétaire

Au niveau macroéconomique:
Le Gouvernement s'est fixé comme objectifs : (i) d'avoir une croissance du PIB entre 5 et 7 % par an, en moyenne, tirée par le secteur primaire, (ii) de maintenir une inflation annuelle à 2 %, (iii) de limiter le déficit du compte courant extérieur, hors dons, entre 11 et 12% du PIB à moyen terme, malgré une dégradation en 2001 à hauteur de 15,1% du PIB et (iv) d'augmenter des contributions aux réserves extérieures de l'UEMOA.

Au niveau budgétaire:
En complément d'une politique monétaire prudente menée par la BCEAO, le Gouvernement s'attache à renforcer sa discipline budgétaire. Le Gouvernement entend poursuivre un double objectif (i) une plus grande mobilisation des ressources internes et (ii) une maîtrise et une rationnalisation des dépenses afin, notamment, de réduire le recours au financement net bancaire.

Dans ce cadre les recettes totales, en 2001, devraient atteindre 250 milliards de FCFA, soit 14,4 % du PIB courant et connaître une croissance moyenne de 10% par an, permettant d'atteindre un niveau supérieur à 15% du PIB dans les années à venir. Ainsi, le taux de pression fiscale devrait s'améliorer dans la même période pour avoisiner les 14% (norme communautaire: 17%). Cette amélioration est le fruit de la réforme fiscale mise en place depuis 1993, accroissant de manière structurelle les recettes par un élargissement de l'assiette et une amélioration du rendement fiscal. L'entrée en vigueur du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA, le 1er janvier 2000, ramenant le taux moyen de porte de 45% à 35%, a constitué un choc défavorable sur les recettes, néanmoins amorti par la réforme de la fiscalité intérieure.

Pour leur part, les dépenses totales devraient se stabiliser autour de 300 milliards de FCFA (environ 70 % en dépenses courantes et 30% en dépenses de capital hors financements extérieurs). Le solde de base devrait atteindre 50 milliards de FCFA en 2001 (2,8% du PIB) et diminuer vers la norme communautaire de 0%. En tenant compte des investissements financés par l'extérieur, le déficit global atteindrait 13,4%

du PIB (hors dons) équivalent à 233 milliards FCFA et 6% du PIB (dons-projet et aide budgétaire- inclus) équivalent à 105 milliards FCFA.

3.3. La persistance de la pauvreté.

En dépit d'importants progrès économiques, la population burkinabè est demeurée extrêmement pauvre, comme en témoignent les résultats des deux enquêtes organisées par le gouvernement en 1994 et 1998. L'incidence de la pauvreté (seuil annuel absolu de pauvreté fixé à 72.690 FCFA) a augmenté légèrement de 44,5 % à 45,3 % pendant la période 1994-1998. La pauvreté demeure de façon prédominante un phénomène rural (84 %).

Malgré d'importants efforts consentis pour promouvoir les services sociaux essentiels de base (éducation de base, santé de base y compris santé de la reproduction, eau potable, nutrition, hygiène et assainissement.), le Burkina Faso souffre toujours d'un large déficit social qui s'explique surtout par le taux de croissance rapide de la population (2,4% par an) et la faiblesse de la productivité du travail, notamment dans le secteur agricole, qui emploie 80 % de la population active.

En effet, bien qu'en net progrès, le taux de scolarisation est l'un des plus faibles de la sous-région (41% de taux brut de scolarisation en 1998-99, environ 35% pour les filles). La situation sanitaire se caractérise par une morbidité et une mortalité (notamment infantile et maternelle) très élevées, imputables aux maladies infectieuses et parasitaires et à l'expansion rapide de l'infection à VIH. La situation en matière d'approvisionnement en eau potable s'est nettement améliorée mais reste encore insuffisante pour couvrir l'ensemble des besoins des populations urbaines et rurales. L'état nutritionnel de la population n'est globalement pas satisfaisant. Le niveau de couverture des besoins nutritionnels reste encore bas, se situant à 2300 kcal en 1996 contre 2500 kcal requis. Quant à la femme burkinabè, elle demeure encore dans une situation défavorisée, éprouvant des difficultés pour accéder à la terre, au crédit et aux services sociaux. Bien que souvent regroupées en associations pour développer des activités génératrices de revenus et bénéficiant d' appuis de l' Etat ou d' ONG, les femmes restent insuffisamment impliquées dans les activités de la vie publique nationale. Enfin il convient de noter le rôle de nombreuses ONG dans la lutte contre la pauvreté, notamment dans le milieu rural.

L'incidence de la pauvreté s'est accrue en milieu urbain de près de 5 points entre les deux périodes, s'établissant à près de 16% en 1998. Par contre, en milieu rural, l'incidence de la pauvreté est restée stable. En dépit de son augmentation sensible, la contribution de la pauvreté urbaine reste faible, de 3,8% en 1994 à 6,1% en 1998, et la pauvreté demeure encore un phénomène essentiellement rural avec une contribution de 94 % en 1998. La profondeur de la pauvreté est restée à 14 % ; ce qui suggère qu'une grande majorité des pauvres est proche de la ligne de pauvreté.

Sur le plan spatial, on assiste à une modification de la cartographie de la pauvreté en raison d'une régression importante de l'incidence de la pauvreté dans les régions agro-climatiques du Sud, du Sud-est et du Nord de près de 8 points et à son aggravation de façon significative dans le Centre-sud et de façon moins importante à l'Ouest. Ces disparités régionales s'expliquent par les fortes différences qui prévalent dans la disponibilité des ressources naturelles (eau, terres fertiles, environnement) qui détermine souvent les types de spéculation. En outre, la forte pression démographique, conjuguée à un écosystème très défavorable, rend cruciale la question de la pauvreté dans certaines zones, notamment les régions du Centre-nord, du Centre-sud et du Sud-est.

Face à ces constats, la plupart des analyses concluent que, outre des facteurs écologiques et géographiques, les raisons de la pauvreté au Burkina Faso sont essentiellement:

- une économie peu compétitive, croissant à un taux modeste, qui ne permet pas de dégager des revenus et de créer des emplois pour une large partie de la population et qui n'engendre pas au niveau de

l'Etat des ressources suffisantes pour lui permettre d'assurer la fourniture des services sociaux et économiques de base,

- une population peu alphabétisée et peu scolarisée, bénéficiant de peu de soins et soumise au risque du SIDA,
- une insuffisante capacité de formulation des stratégies et des priorités dans la programmation des investissements,
- une faible efficacité des services publics.
- Une absence d'instruments (budgétaires ou fiscaux) efficaces de redistribution de la croissance.

4. VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPERATION PASSEE ET PRESENTE.

Le Burkina Faso bénéficie d'un soutien régulier et important de l'extérieur. Ainsi, l'aide publique au développement a représenté en moyenne 400 millions de dollars, soit approximativement 13 % du PIB sur les cinq dernières années. Environ 85 % des investissements publics ont été financés sur des ressources extérieures. L'Appendice 5 reprend le montant des déboursements des différents bailleurs pendant la période 1996-1998. A noter que l'appui communautaire (Commission et Etats membres) représente plus de 50% des déboursements totaux en faveur du pays. Le nombre très important des ONG internationales et locales doit être mentioné.

4.1. La Coopération CE - Burkina Faso.

Le partenariat entre la CE et le Burkina Faso date de plus de quarante ans. L'aide s'est renforcée de façon très significative au début des années 1990 et la CE est devenue le premier bailleur depuis 1997, avec des volumes d'aide financière très importants et en utilisant tous les instruments disponibles de la Convention de Lomé. L'impact de cet accroissement est complété par le rôle de coordinateur que la CE joue avec les Etats-membres de l'UE. A noter qu'une coopération croissante existe avec les divers acteurs non étatiques (ONG, associations, collectivités) dans plusieurs domaines d'intervention.

L'aide budgétaire représente environ 40 % de l'aide totale (PIN et FAS) et appuie un système budgétaire, pouvant certes, s'améliorer, mais qui présente des garanties, comme l'ont montré les audits réalisés sur les appuis communautaires depuis 1991 et le fait qu'il n'y ait pas eu de problème majeur avec les IBW sur le déroulement des différents programmes d'appui depuis le début du programme d'ajustement structurel.

La CE fournit aussi un appui très important au processus d'intégration régionale, notamment à l'UEMOA et au CILSS.

La mise en œuvre de cette coopération n'a pas rencontré de difficultés majeures jusqu'à présent et se réalise en collaboration avec une administration avec laquelle il existe un bon climat de travail. De plus, un programme d'appui à l'Ordonnateur National sera lancé en 2001, mettant à sa disposition des ressources humaines et matérielles additionnelles.

La récente évaluation de la Stratégie-pays montre la pertinence de l'action de la CE ainsi que son impact concret dans le domaine de la lutte contre la pauvreté (cf.Appendice 7). Ceci résulte, notamment, de sa contribution, comme premier bailleur, aux réflexions menées tant dans le cadre des différentes politiques sectorielles, notamment pour les secteurs de concentration (infrastructures routières -cf. Appendice 3d qui présente sous son point 5.1 les conclusions de l'expérience passée- et développement rural) que dans la définition d'une nouvelle approche en matière de lutte contre la pauvreté. Profitant de son expérience en matière de programme d'appui à l'ajustement structurel et de sa position dans le domaine des appuis budgétaires et des travaux menés dans le cadre du test sur la conditionnalité, la Commission a participé d'une manière décisive à l'élaboration d'une nouvelle stratégie orientée davantage sur l'impact des politiques sur l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres. Cette nouvelle approche, qui nécessite une plus grande focalisation sur les résultats effectifs, a été reprise par le gouvernement et l'ensemble des bailleurs dans le cadre du DCSLP.

Malgré cette analyse positive du cadre de coopération entre la Commission européenne et le Burkina Faso, il convient de noter deux éléments de préoccupation: (i) malgré les efforts de concentration de l'aide communautaire sur un nombre limité d'interventions, la coopération de la CE couvre au moins dix secteurs et (ii) il y a un décalage, pour le 8èmeFED, entre le niveau des engagements primaires et le niveau des paiements. Dans ce contexte, il faut aussi garder à l'esprit que les appuis décidés dans le cadre des 7ème et 8ème FED impliquent des activités importantes (350 millions d'euros) pour les prochaines 4 ou 5 années dans le secteur du transport (avec une forte composante d'entretien périodique des infrastructures routières) qui devra faire l'objet d'une évaluation, ainsi que dans ceux de l'approvisionnement en eau, du développement rural, de la bonne gouvernance, et du secteur privé visant en particulier au renforcement des entreprises, ce qui contribuera à la promotion des initiatives du secteur privé national (PME) notamment dans les secteurs d'intervention prévus (cf.Appendice 1).

La BEI. Ayant été axé antérieurement sur la production sucrière et sur la mine d'or de Poura (réhabilitée par la suite au moyen de fonds SYSMIN), l'appui de la BEI s'est orienté entre 1990 et 2000 principalement vers l'appui à certaines infrastructures publiques rentables, à savoir l'approvisionnement en électricité, la réhabilitation du réseau ferroviaire dans le cadre d'une privatisation et les télécommunications. Un financement pour le renforcement de l'approvisionnement en eau potable de Ouagadougou a été accordé en 2001, suite aux réformes institutionnelles et de gestion de l'opérateur national, appuyées par les bailleurs de fonds, y compris la CE.

Par ailleurs, la société d'égrenage du coton, responsable de la principale activité industrielle du pays a reçu un financement pour l'installation de nouvelles usines.

L'appui aux projets de diversification industrielle est resté limité, ce qui reflète le peu d'opportunités existantes et la faible capacité d'absorption du pays dans le domaine industriel. Quatre projets, de taille relativement modeste, ont été financés. L'un, une filature, a permis de développer la filière coton en aval de l'égrenage; deux autres présentent un lien d'approvisionnement ou de fourniture avec cette même filière.

Toutes les opérations entre 1990 et 2000 ont été réalisées sur capitaux à risques.

Un dialogue a été instauré récemment entre la BEI et le secteur bancaire en vue d'une éventuelle coopération pour le financement de projets industriels privés de taille réduite. L'expérience jusqu'ici limitée de la plupart des banques dans le financement à long terme de l'investissement et la faiblesse d'une demande solvable pour ce type de financement constituent toutefois une incertitude qui doit être levée avant de pouvoir envisager une opération de refinancement.

4.2. L'intervention des Etats membres de l' Union européenne

Dix Etats-membres sont représentés, au Burkina Faso et contribuent au processus de développement avec des programmes de coopération de la manière suivante (cf.détails en Appendices 2 et 5):

L'Allemagne: la lutte contre la désertification, la gestion des terroirs, la santé et le planning familial, l'entretien du réseau routier, l'adduction d'eau et les forages.
L'Autriche: l'enseignement technique et la formation professionnelle, le développement rural et la gestion des ressources naturelles.
La Belgique: l'éducation, la santé, le développement rural.
Le Danemark: l'eau et l'assainissement, l'énergie, le développement rural, la décentralisation, la bonne gouvernance (y compris les réformes judiciaires, la démocratie, les droits de l'homme et la lutte contre la corruption).
L'Espagne: l'énergie solaire.
La France: la santé et l'éducation de base, les appuis institutionnels, l'intégration régionale, les finances publiques, la culture, l'Etat de droit et la décentralisation, le développement rural, le développement local, les infrastructures (transports et urbanisme), l'eau et l'assainissement.
L'Italie: la santé, le développement rural, l'environnement.

Le Luxembourg: l'artisanat, l'alphabétisation, la santé et le développement rural.
Les Pays-Bas: la santé et l'éducation de base, le développement rural, l'eau et l'assainissement, l'Etat de droit et les appuis institutionnels.
La Suède : l'appui budgétaire.

4.3. L'intervention des bailleurs multilatéraux.

La Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

Le Burkina Faso bénéficie depuis 1991 d'un soutien important des institutions de Bretton Woods. Le FMI, a signé en 1999 un programme triennal de croissance et de réduction de la pauvreté dont l'exécution a fait l'objet d'un examen favorable en février 2000 et janvier 2001. Outre les fonds découlant de l'initiative de la dette, le FMI a fourni un appui d'environ 6 milliards de FCFA en 2000. La Banque Mondiale a approuvé la nouvelle stratégie d'intervention pour le pays en décembre 2000. Elle énonce comme principaux secteurs d'intervention l'appui au programme d'ajustement structurel, l'approvisionnement en eau potable, le développement rural, l'éducation de base, l'énergie et les pistes rurales, avec une enveloppe financière qui pourrait aller jusqu'à 500 millions de dollars pour la période 2001-2003[2].

Le système des Nations Unies

Le système des Nations Unies a défini, à la fin 1999 , son cadre de coopération avec le gouvernement. La plupart des institutions du système des Nations Unies sont présentes au Burkina Faso et leur appui représente 7,4% de l'appui total. Le PNUD joue un rôle important dans les domaines de la bonne gouvernance économique et démocratique et de la lutte contre le Sida, conjointement avec l'OMS.

4.4. Les autres bailleurs bilatéraux

Le Canada: les interventions se concentrent dans le secteur du développement rural, de l'éducation de base et du secteur privé.
La Suisse: les projets sont concentrés dans les secteurs du développement local, de l'éducation et le secteur privé; en outre un appui budgétaire au programme d'ajustement structurel est fourni depuis 1994.
Autres: Un certain nombre d'autres bailleurs bilatéraux opèrent au Burkina Faso, parfois avec un service de coopération installé dans le pays (Taïwan), sinon à travers des bureaux régionaux (Norvège, Japon, Fonds arabes).

4.5. Les mécanismes de coordination et de concertation actuels.

Le Gouvernement a défini un certain nombre de cadres d'orientation stratégique (économique et sectorielle) servant de référence commune aux partenaires de développement, en y associant la Commission et les donateurs (élaboration du DCSLP et dialogue sur le test sur la réforme de la conditionnalité. Le Gouvernement a ainsi créé une dynamique de réflexion et un cadre particulièrement favorables pour le renforcement du dialogue politique, pour le développement d'une coordination opérationnelle effective et pour le lancement du processus de programmation du 9ème FED.

Il existe, pour la plupart des secteurs, des mécanismes de coordination actifs et réguliers entre bailleurs de fonds. Des mécanismes de concertation associant le gouvernement et l'ensemble des bailleurs de fonds existent aussi pour un nombre limité de secteurs.

En ce qui concerne plus spécifiquement la coordination opérationnelle entre la Commission et les Etats membres dans le domaine de la coopération au développement, un cadre d'orientation a été adopté par les Etats membres représentés au Burkina Faso et la Commission européenne, qui répond aux orientations du Conseil adoptées le 9 mars 1998. Le bilan des travaux réalisés dans ce cadre (réunions régulières,

[2] 1 euro = 0,94645 $ à la fin janvier 2001

d'échanges d'information sur les dossiers majeurs, la participation active des Etats-membres et de la Commission dans les groupes techniques de coordination) est globalement positif et a permis d'établir une coordination opérationnelle effective (pratiquement tous les programmes financés sur le 8ème FED sont conçus dans le cadre de cofinancements parallèles ou partagés). La CE et les Etats-membres ont ainsi convenu d'établir un système de coordonnateurs pour chacun des secteurs prioritaires du DCSLP en vue de poursuivre un dialogue coordonné sur les différentes politiques sectorielles avec le Gouvernement. (cf. Appendice 6). L'adaptation progressive de certains modes de faire en matière de gestion de l'aide et de pilotage des programmes (par exemple devis-programmes annuels uniques englobant l'ensemble des activités et l'ensemble des financements octroyés par les différents donateurs) complète le caractère novateur de certains programmes, relevé à l'occasion de leur instruction et de leur montage financier (PAOSA, Education de base, Approvisionnement en eau potable de Ouagadougou).

5. LA STRATEGIE DE COOPERATION COMMUNAUTAIRE.

5.1. Les déterminants du choix de stratégie.

5.1.1. La situation du pays, l'agenda politique et les objectifs de coopération.

Malgré des volumes d'aide extérieure réguliers et importants et malgré des avancées significatives au niveau de la croissance économique, de la consolidation des réformes macro-économiques, de l'assainissement des finances publiques et du processus de démocratisation, le Burkina Faso demeure l'un des pays les plus pauvres au monde et souffre toujours d'un large déficit social.

Son économie est caractérisée par une très grande vulnérabilité face aux chocs externes. De plus le coût élevé des facteurs de production constitue une difficulté majeure pour attirer les investissements permettant une croissance économique plus significative et durable. Une partie de ces contraintes provient du secteur des transports qui renchérit les coûts des produits, restreint le développement des marchés et des échanges intérieurs et extérieurs tout en réduisant l'accès aux services sociaux.

Conscient de cette situation, le Gouvernement a adopté une nouvelle stratégie de développement reprise dans le DCSLP. Cette stratégie, qui place la lutte contre la pauvreté au centre des politiques gouvernementales, vise à assurer un meilleur impact des politiques économiques afin d'améliorer les conditions de vie des populations les plus pauvres. Les bailleurs de fonds ayant validé cette stratégie, il convient de l' appuyer par une aide budgétaire qui soutienne la lutte contre la pauvreté dans un contexte de réforme.

La démarche du gouvernement répond à l'objectif de la coopération de l'UE, défini dans l'Accord de Cotonou, à savoir la réduction de la pauvreté, ainsi qu'à la définition de domaines de concentration au service de cet objectif, notamment la sécurité alimentaire et le développement rural durable, les transports et l' appui aux politiques macro-économiques et la promotion d'un accès équitable aux services sociaux.

La stratégie de réponse qui est envisagée répond donc aux deux contraintes principales qui limitent la croissance et la réduction de la pauvreté: la vulnérabilité liée à la fragilité de la production alimentaire et le coût d'un facteur de production essentiel: le transport. De plus l'appui au cadre macro-économique devrait permettre d'améliorer les services sociaux contribuant ainsi à la lutte contre la pauvreté dans un contexte de réformes.

5.1.2. Cohérence et complémentarité avec la coopération passée, les interventions des Etats Membres et autres bailleurs.

Le programme de la CE au Burkina Faso a fourni dans le passé, d'une manière générale, une réponse adéquate aux exigences du contexte national: (i) forte concentration sur la réduction de la pauvreté, problème central du pays; (ii) progrès sensibles dans la poursuite de la bonne gouvernance; (iii) bonne prise en compte de l'intégration dans l'économie régionale. (cf. Appendice 7)

De plus, le développement de l'aide budgétaire s'inscrit aussi dans cette approche fortement centrée sur la lutte contre la pauvreté. En effet, le ciblage sur les secteurs sociaux, puis la promotion de l'utilisation d'indicateurs sociaux comme clé de déboursement, ont largement complété les centrages de la stratégie d'intervention de la Commission sur la pauvreté.

L'analyse de l'impact de l'aide communautaire montre que celui-ci est plus important dans les domaines où il existe une bonne concertation des bailleurs de fonds qui s'insère à l'intérieur d'une politique sectorielle bien définie. C'est précisément dans les trois domaines qui réunissent ces caractéristiques et où la contribution de la Commission est la plus importante de l'ensemble des bailleurs (aide budgétaire, infrastructures routières et sécurité alimentaire), que l'impact des actions de la Commission a été le plus favorable. Ainsi, pour l'aide budgétaire, deux Etats-membres ont manifesté leur souhait d'inscrire leurs appuis budgétaires à l'intérieur du programme de la Commission.

De même le choix de l'entretien périodique des infrastructures routières comme axe d' intervention principal pour la Commission reflète: (i) le fait que le Gouvernement ne peut actuellement assurer cet entretien, (ii) que cette activité est prioritaire pour préserver les investissements, (iii) que les autres donateurs n' ont pas, à ce stade, confirmé leur intérêt (cf. Appendice 3d point 2.3).

L'aide extérieure au Burkina Faso se caractérise par des volumes financiers importants et réguliers, ainsi que par la présence d'un grand nombre de bailleurs de fonds; les bailleurs principaux étant présents dans les secteurs essentiels de façon durable et significative. Une coordination est donc nécessaire pour aboutir à une stratégie d'ensemble pour les divers secteurs d'intervention. Dans ce contexte, un accent plus fort devrait être mis au niveau des résultats concrets (indicateurs d'impact), dans une perspective de passage possible de l'aide projet à l'aide programme/budgétaire.

A la lumière des constats ci-dessus, il est donc opportun de réorienter l'aide de la CE: (i) en concentrant les interventions de la Commission à un maximum de trois domaines; (ii) en inversant, si les conditions nécessaires sont réunies, la proportion actuelle des engagements concernant les projets et l'aide budgétaire ; (iii) en renonçant à toute affectation explicite de son aide budgétaire, mais en la conditionnant à l'obtention, à échéance déterminée, de résultats précis dans la mise en œuvre des politiques sectorielles des secteurs sociaux préalablement négociées avec le gouvernement burkinabè.

5.2. Présentation synthétique de la stratégie de coopération: domaines et modalités.

En examinant les grands objectifs de la coopération de l'Union Européenne, la stratégie du gouvernement reprise dans le DCSLP, les interventions des différents bailleurs ainsi que les expériences passées de la coopération UE-Burkina, il est proposé d'articuler la nouvelle stratégie de coopération 9ème FED autour de trois domaines: l'appui au cadre macro-économique à travers l'aide budgétaire et deux secteurs de concentration (transports et infrastructures routières et développement rural /sécurité alimentaire).

Cette stratégie de coopération de la Commission est justifiée notamment parce qu'elle permet:

a) d'axer davantage les interventions sur l'objectif final de la politique de coopération de l'Union Européenne et de la stratégie du gouvernement, à savoir la réduction de la pauvreté. En effet, les trois domaines d'intervention visent directement cet objectif, soit à travers l'instrument budgétaire (principalement en mettant l'accent sur l'amélioration des services sociaux publics), soit à travers l'instrument projet/programme en ce qui concerne le secteur des infrastructures routières (en tant que secteur permettant la réduction des coûts des produits et de l'enclavement) ou enfin via le secteur développement rural (les interventions communautaires seront orientées en principe dans le domaine de la sécurité alimentaire);

b) d'insérer la stratégie de coopération communautaire à l'intérieur, et en plein appui, de celle du Gouvernement en fournissant un soutien aux deux secteurs sociaux qui constituent la clé de voûte de sa démarche.

Appui au cadre macro-économique à travers l'aide budgétaire. Par ces appuis budgétaires, la CE continuera à financer, à travers une aide budgétaire non ciblée, une partie du déficit global des opérations financières de l'Etat et à couvrir les besoins de financement de la balance des paiements, améliorant ainsi la position extérieure nette du Burkina et lui permettant d'assurer l'ensemble des engagements du pays en matière d'importations et de service régulier de la dette. Cette aide soutiendra la mise en œuvre des réformes prévues dans le cadre des programmes convenus entre le gouvernement et les IBW. Elle devrait représenter sur la période environ 6,5 % du Budget et 50% du besoin de financement extérieur.

La mise en œuvre des appuis budgétaires sera guidée par les orientations suivantes: (i) le besoin de maintenir un cadre macro-économique stable en tenant compte de la problématique d'intégration régionale de l'UEMOA, (ii) le besoin d'appui à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des services sociaux publics, (iii) la nécessité de mettre l'accent sur une gestion saine des finances publiques et (iv) l'opportunité de définir une série d'indicateurs de résultats afin d'évaluer la mise en œuvre des stratégies macro-économique et sectorielles (cf. Appendices 3a, 3b et 3c). Dans ce contexte des opérations de cofinancement avec les IWB et les autres bailleurs internationaux, en particulier les Etats-membres, pourront être envisagées. Une partie du montant destiné à l'appui budgétaire sera réservée à des actions d'appui technique renforçant les capacités institutionnelles dans les domaines concernés.

Secteur des transports (infrastructures routières). Les interventions dans le secteur du transport répondront aux problèmes suivants: (i) coûts de production élevés décourageant l'investissement,

(ii) fonctionnement et accès aux services sociaux difficiles (iii) enclavement extérieur et intérieur empêchant le développement d'un marché interne et freinant l'intégration économique régionale,(iv) protection des investissements existants.

Dans le cadre de la mondialisation du commerce (Initiative 'tout sauf les armes') et de l'ouverture des frontières au sein de la zone UEMOA, l'amélioration de la compétitivité de l'économie du Burkina passe obligatoirement par une réduction des coûts des différents maillons des chaînes de transport national et international, tout en maintenant les services rendus à des niveaux acceptables de délais, de coûts, de qualité et de sécurité. Les objectifs finaux de ces interventions seront: (i) d'appuyer directement les secteurs de production au niveau de l'offre et de la demande en facilitant le transit routier, en abaissant le coût des produits, et en réduisant l'insécurité alimentaire avec une plus grande accessibilité à des moindres coûts et (ii) de garantir le développement des secteurs sociaux de base en permettant l'aménagement et l'entretien des infrastructures qui dispensent ces services et en favorisant leur fréquentation par les populations et l'accessibilité physique du personnel qui encadre ces services.

Les actions se concentreront dans un premier temps, sur le domaine de l'entretien périodique du réseau routier, où la Commission est pour l'instant le principal intervenant. Ces interventions contribueront au développement d'un système de transport efficace, fondé sur un réseau d'infrastructures structuré et correctement exploité, condition sine qua non pour la réussite de toute stratégie de développement économique et social visant notamment à lutter contre la pauvreté.(Appendice 3.d)

Développement rural et sécurité alimentaire. Ce secteur est prioritaire dans la mesure où 94% des pauvres sont dans le monde rural au Burkina. Les interventions de la CE ont déjà contribué à l'augmentation de la productivité agricole en appuyant le développement du crédit et des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire. Compte tenu du fait que plusieurs actions sont encore en cours et se poursuivront sur le 8ème FED jusqu'en 2005 et qu'un nombre important de bailleurs intervient dans le secteur rural, les appuis communautaires seront concentrés sur l'objectif d'améliorer la sécurité alimentaire. Ces interventions s'attaqueront aux deux dimensions que revêt l'insécurité alimentaire: une insécurité alimentaire chronique en raison de l'insuffisance des revenus monétaires générés par les activités primaires, et une insécurité alimentaire conjoncturelle qui affecte régulièrement les populations vulnérables (principalement les ménages ruraux vivant dans les zones où la production agricole est incertaine et où les sources alternatives de revenus sont limitées, mais aussi certains groupes sociaux urbains). Les actions communautaires viseront à améliorer la mise en œuvre de la stratégie nationale de

sécurité alimentaire et le pilotage national et décentralisé des dispositifs de prévention et d'intervention soutenus par les bailleurs de fonds. Elles bénéficieront essentiellement aux populations des zones où la production agricole et les revenus sont insuffisants pour permettre un niveau d'alimentation satisfaisant. (cf. Appendice 3e)

Outre les interventions dans les trois domaines principaux il est également prévu, notamment, de financer:

- des appuis institutionnels;
- des appuis directs à des acteurs non étatiques de la société civile;
- et des contributions nationales éventuelles à des projets régionaux.

La concentration des activités de la Commission sur un nombre limité de secteurs et les modalités d'intervention prévues devraient permettre de dégager plus d'espace pour les tâches de réflexion et de planification à côté des tâches de gestion et d'administration.

5.3. Cohérence et complémentarité avec les autres politiques de l'UE: Commerce, Intégration régionale, Droits de l'homme.

Comme le prévoit l'Accord de Cotonou, la politique commerciale est pleinement intégrée dans la stratégie de coopération de l'Union Européenne, notamment par un appui prévu et destiné à favoriser l' utilisation par le Burkina Faso des opportunités offertes par l' initiative "Tout sauf les armes" récemment adoptée par l'UE. La stratégie communautaire devra prendre aussi une dimension régionale dans ce domaine, dans la perspective des négociations des nouveaux accords commerciaux (APER), quitte à avoir recours à des interventions ponctuelles pour le Burkina.

Par ailleurs, la stratégie proposée se veut cohérente avec les autres interventions de la CE au niveau régional. Le programme national du Burkina Faso, membre de l'UEMOA et de la CEDEAO apportera des moyens complémentaires pour permettre des études, formations ou autres appuis spécifiques pour rendre la zone de libre-échange effective. Cela passe aussi par la lutte contre les goulots d'étranglement qui affectent le commerce au Burkina afin de tirer toute la potentialité des actions à mener, notamment dans le secteur du développement rural/sécurité alimentaire et de l'entretien périodique des infrastructures routières, qui auront un impact qui dépasse le cadre national. Ainsi, dans le domaine des infrastructures routières, une attention particulière sera donnée à la stratégie générale dans ce secteur, définie dans le cadre de la CEDEAO et de l'UEMOA. Pour le secteur développement rural/sécurité alimentaire, les actions définies ou à définir prendront aussi en compte la situation au niveau régional et s'appuieront sur les travaux des organisations régionales travaillant dans ce domaine (le CILSS ou l'UEMOA).

Enfin, en ce qui concerne les domaines des droits de l'homme, du processus de démocratisation et de l'Etat de droit, la stratégie communautaire s'appuiera principalement sur les interventions en cours ou prévues et notamment le projet d'appui à la consolidation du processus démocratique, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance. Les avancées réalisées dans ce projet et dans le cadre de l'axe 4 du DCSLP seront évaluées régulièrement.

5.4 Stratégie de la coopération de la BEI

Les interventions de la BEI pourront se faire soit sur ses ressources propres, soit à travers la Facilité d'Investissement, principal instrument de financement à long terme de l'Accord de Cotonou.

La vocation de la BEI à appuyer l'essor des entreprises privées, créatrices d'emplois, se traduira au Burkina Faso de façon prioritaire par l'appui à la modernisation et à l'amélioration des performances des services publics rentables, dont les coûts et la disponibilité limitée pénalisent jusqu'ici la compétitivité des entreprises: secteurs de l'électricité et des télécommunications. La Banque cherchera à soutenir les schémas de partenariat public - privé qui permettraient d'accroître le volume des investissements et la disponibilité des ressources financières dans ces secteurs.

En deuxième lieu, la Banque poursuivra son soutien au secteur du coton, sous forme de financements permettant la modernisation et l'expansion de l'outil d'égrenage, et éventuellement d'appuis à l'intégration de la filière en aval, par des activités industrielles nouvelles.

Au gré de l'émergence de nouveaux projets d'investissement privés, la Banque cherchera à financer le développement des activités minières ainsi que la diversification industrielle notamment dans les filières agro-alimentaires, de préférence dans le cadre de projets à vocation exportatrice. Pour ce qui concerne les projets de production industrielle visant le marché local ou régional, il s'agira sans doute dans de nombreux cas d'investissements de moindre taille, et des modes de collaboration appropriés seront donc à rechercher avec les banques commerciales. Cette collaboration pourra se concrétiser dans des financements par lignes de crédit, structurées de manière à répondre le plus efficacement possible aux principales faiblesses du secteur financier dans le domaine du financement à moyen et long terme de l'investissement privé: pénurie de ressources longues, capacités limitées d'analyse du risque et absence de mécanismes appropriés de partage du risque. Dans ce cadre, la Banque associera également les services non financiers de l'aide européenne, tel que le programme EBAS et les prestations du CDE afin de favoriser un appui complet à l'entreprise privée.

Finalement, dans le secteur de la microfinance, l'appui éventuel de la Banque ne s'effectuera pas localement, mais à travers des fonds d'investissement opérant sur le plan régional ou à l'échelle du continent, qui pourraient accorder des financements en faveur d'institutions au Burkina sur la base de leur propre évaluation de l'opportunité de telles interventions.

PARTIE B

PROGRAMME INDICATIF

6. PROGRAMME INDICATIF

6.1 Introduction

Sur base de la stratégie de coopération présentée en partie A et conformément aux dispositions de l'article 4 de l'Appendice IV de l'Accord de Cotonou, le programme indicatif a été établi sous forme d'un ensemble de tableaux qui présentent les cadres d'intervention pour chaque secteur, le calendrier de programmation financière ainsi que le chronogramme détaillé des activités de tous les programmes recensés sur une période glissante de 2 ans. Chacune des composantes de la stratégie fait l'objet d'une présentation plus précise (objectifs, résultats, mise en œuvre) ci-après.

6.2. Les instruments financiers

La mise en oeuvre de la stratégie de coopération de la CE avec le Burkina Faso sera financée à partir de plusieurs instruments financiers. Leur affectation est donnée ci-dessous à titre indicatif :

- enveloppe A: 275 millions d'euros,
  - environ 150 millions d'euros (plus ou moins 55% de l'enveloppe A) pour l'appui aux réformes macro-économiques ayant un lien spécifique avec la stratégie de réduction de la pauvreté à travers l'aide budgétaire,
  - environ 100 millions d'euros (plus ou moins 35% de l'enveloppe A) pour le secteur du transport (infrastructures routières),
  - environ 25 millions d'euros, le montant restant (plus ou moins 10% de l'enveloppe A) pour l'appui institutionnel; pour les éventuelles contributions nationales à des projets régionaux et pour les appuis directs aux acteurs non étatiques de la société civile, en particulier via les initiatives de développement local. Ces appuis devraient intervenir dans le cadre d'un mécanisme de sélection, de gestion et de suivi qui permettrait d' assurer leur complémentarité, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté avec les actions déjà définies (un montant maximal de 15 millions d'euros pourrait être utilisé à ce titre). Enfin, une somme à déterminer sera prélevée sur ces 25 millions pour fournir des appuis visant à préparer la négociation de l'APER et de l'OMC concernant le Burkina.

- enveloppe B: 76 millions d'euros,
  ce montant serait mobilisé pour répondre à des besoins exceptionnels notamment dans le cadre macro-économique.

Les revues annuelles et la revue à mi-parcours permettront de revoir les allocations initiales.

« Outre les instruments financiers mentionnés ci-dessus, dont l'enveloppe A est la source principale de financement pour le Programme Indicatif, le 9ème FED comprend également la « Facilité d'Investissement » gérée par la Banque Européenne d'Investissement (voir détails dans la Partie A, chapitre 5). La Facilité d'Investissement ne fait pas partie du Programme Indicatif.

Il convient de noter que des actions spécifiques pourraient être financées via des lignes budgétaires de la CE, notamment dans le domaine de la Sécurité Alimentaire.[3] Pourtant, ces

[3] Voir en Appendice n° 3.e les activités qu'il est prévu de soutenir au travers de ce programme.

financements seront décidés selon les procédures applicables sous chaque instrument et restent sous réserve de la disponibilité des ressources budgétaires.

6.3. Secteurs de concentration.

6.3.1. Secteur des transports (infrastructures routières).

L'objectif recherché sera la mise en œuvre satisfaisante du deuxième Programme Sectoriel Transports (PST2), par une contribution de la CE, pour les volets prioritaires, avec le Gouvernement et les bailleurs de fonds.

La principale intervention envisagée est un grand Programme d'appui pour la période 2003-2007 dont les sous programmes prendront en compte les actions prioritaires à mener dans le cadre de l'entretien périodique et en cohérence avec la stratégie régionale définie dans le cadre de la CEDEAO et de l'UEMOA.

A titre indicatif, environ 100 millions d'Euros seront réservés pour ce secteur.

Les mesures principales en matière de politique sectorielle, à prendre par le Gouvernement comme contribution à la mise en œuvre de la stratégie de réponse dans ce secteur sont:

- l'augmentation de la part du budget de l'Etat affectée à l'entretien courant afin d'assurer le financement lié à l'augmentation du réseau prioritaire;
- la réalisation d'audits annuels externes financiers et techniques sur l'exécution de l'entretien courant;
- la prise en charge progressive d'un montant accru des dépenses d'entretien périodique sur ses ressources propres à un niveau à déterminer sur les bases de l'étude en cours dans ce domaine;
- la mise en place d'un dispositif efficace de contrôle de la charge à l'essieu;
- la prise en compte de la situation du réseau routier rural dans le cadre de la stratégie d'entretien des infrastructures routières;
- la coordination régulière des bailleurs de fonds intervenant dans ce secteur.

Le programme détaillé est présenté à l'Appendice 3d.

6.3.2. Secteur de la Sécurité alimentaire.

Les objectifs recherchés seront :

- le renforcement des dispositifs de prévention et de gestion des crises alimentaires;
- l'amélioration de l'accès des populations aux produits alimentaires;
- l'accroissement de l'impact des politiques sectorielles contribuant à la réduction de l'insécurité alimentaire.

La principale intervention serait un Programme d'appui pluriannuel à la mise en œuvre de la stratégie nationale actualisée de sécurité alimentaire, à définir à partir de 2002, faisant suite au programme approuvé en 2001 et en complément des financements sur 8ème FED dans le secteur rural.

Ces actions pourraient être financées par les lignes budgétaires de la CE, notamment par la ligne B7-20 « Sécurité alimentaire ». Le montant ne peut être déterminé à ce stade.

Le Gouvernement s'engage à réaliser une évaluation conjointe à mi-parcours sur la politique et le dispositif de sécurité alimentaire.

6.4. Appui macro-économique.

La Communauté appuiera le programme de réformes du Gouvernement, une attention particulière sera apportée à l'objectif de réduction de la pauvreté, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Document Cadre de Stratégie de Lutte contre la Pauvreté, en particulier en vue d'assurer un accès équitable aux services sociaux en prenant en compte notamment la différenciation géographique.

A titre indicatif un montant d'environ 150 millions d'Euros sera réservé pour ce type d'appui.
Un grand Programme triennal (2002-2004) sera préparé avec une aide budgétaire non ciblée. Ce programme aura une enveloppe globale et une répartition indicative annuelle fondées sur un cadrage macro-économique initial sur la base des travaux des IBW. Le Programme serait articulé en deux tranches, la première liée à une mise en œuvre satisfaisante du programme macro-économique, la seconde à libérer en fonction du niveau des résultats obtenus par le Gouvernement en matière de bonne gestion budgétaire et dans les secteurs de la santé et de l'éducation de base. Une partie de l'enveloppe globale sera réservée à des actions d'appui technique. Le montant de l'appui annuel pourra être ajusté en fonction des besoins réels, de l'exécution budgétaire et des chocs exogènes, afin de: (i) compenser d'éventuelles pertes de recettes d'exportation du Burkina, compte tenu de la forte dépendance de l'économie vis-à-vis de certains produits agricoles, (ii) fournir des appuis supplémentaires qui s'avéreraient nécessaires à cause d'autres chocs exogènes (une instabilité politique dans la sous-région accompagnée de flux migratoires de retour, absence de financement initialement prévu par d'autres bailleurs). Dans ce contexte des opérations de cofinancement avec les Institutions internationales et les autres bailleurs internationaux, en particulier les Etats-membres pourront être envisagées.

Les mesures principales en matière de mise en œuvre des programmes d'appui budgétaire à prendre par le gouvernement concernent:

- la mise en place effective de la stratégie de lutte contre la pauvreté, contenue dans le DCSLP avec l'instauration d'un dispositif de suivi efficace permettant d'évaluer les progrès réalisés au niveau des politiques sectorielles et de la stratégie globale, et la possibilité de les réorienter si nécessaire;

- des actions concrètes notamment à travers l'utilisation de l'instrument budgétaire (dans le cadre du Programme de Renforcement de la Gestion Budgétaire – PRGB – à mettre en œuvre par le Gouvernement avec l'appui de la Commission) et de la politique fiscale, contribuant effectivement à la recherche d'une plus grande équité dans la distribution des fruits de la croissance.

6.5. Autres secteurs.

Un montant d'environ 25 millions d'Euros a été réservé pour les domaines suivants:

- l'appui institutionnel en vue de la mise en place de la stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement qui implique une dynamisation et une plus grande fonctionnalité des structures de pilotage au sein des ministères techniques, notamment au niveau de la programmation et des aspects financiers. Ces appuis institutionnels (coopération d'assistance technique, réalisation d'études, contribution aux tâches de recueil des données, etc.) renforceront la capacité des ministères techniques, en particulier ceux en charge des secteurs sociaux, en vue de l'examen de la pertinence des politiques sectorielles mises en place, des réorientations opérées et de leurs mises en œuvre;

- l'appui institutionnel pour les acteurs non étatiques de la société civile, en privilégiant notamment les interventions à travers des initiatives de développement local. Ces appuis devraient intervenir dans

le cadre d'un mécanisme de sélection, de gestion et de suivi qui permettrait d'assurer leur complémentarité, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté avec les actions déjà définies. Un montant maximal de 15 millions d'Euros pourrait être utilisé à ce titre;

- Les éventuelles contributions aux projets et programmes régionaux, y compris l'appui nécessaire pour la préparation de la négociation de l'APER et de l'OMC concernant le Burkina Faso;

- Une réserve pour l'assurance en cas d'éventuelles réclamations ainsi que pour les augmentations de coûts et les imprévus.

6.6 Cadres d'intervention.

CADRE D'INTERVENTION DANS LE SECTEUR "LUTTE CONTRE LA PAUVRETE A TRAVERS DES APPUIS BUDGETAIRES"– ABRP

Appui Budgétaire	Indicateurs de Performance	Sources de contrôle	Hypothèses
I. Objectifs Nationaux pour la lutte contre la pauvreté			
Croissance durable et équitable	Croissance annuelle moyennedu PIB/capita assurant la mise en oeuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté	Mémorandum de Politique Economique dans le cadre des accords avec le FMI (Gouvernement / FMI)	Conditions climatiques favorables
Réduction de la pauvreté	Réduction de l'incidence de la pauvreté de façon équilibrée et différenciée	Enquête prioritaire sur le profil de la pauvreté (INSD)	Cours des matières premières stables
Amélioration de l'espérance de vie	Amélioration de l'indicateur IDH Prolongation de l'espérance de vie	Rapport annuel sur le Développement Humain (PNUD) INSD	Stabilité politique
Amélioration de l'alphabétisation	Accroissement sensible du taux d'alphabétisation	Statistiques du Ministère de l'Education de Base	
II. Objectifs de l'intervention communautaire dans le cadre des ABRP			
(i) maintien d'un cadre macro-économique et budgétaire stable tenant compte de la problématique d'intégration régionale UEMOA et CEDEAO			
Amélioration de la rigueur au niveau de la politique budgétaire	Respect des critères structurels	- Mémorandum de Politique Economique dans le cadre des accords avec le FMI (Gouvernement / FMI) et conclusion du Conseil d'Administration du FMI	Conditions climatiques favorables
Maintien de la stabilité monétaire	Respect des critères de premier rang dans le cadre de la surveillance multilatérale UEMOA	- Rapport de surveillance multilatérale (CNPE)	Cours des matières premières stables
Gestion rigoureuse et prudente de l'endettement		Directive de l'UEMOA sur la mise en œuvre du pacte de convergence (UEMOA)	Volonté politique d'approfondir le processus d'intégration régional

(ii) amélioration des interventions publiques et des services sociaux concourant à la réduction de la pauvreté			
- Santé			
Amélioration du financement du secteur de la santé	- Part du budget alloué au secteur santé - **Taux d'exécution budgétaire dans le secteur santé** - **Part du budget hors niveau central** avec une analyse géographique et par échelon	Budget National et Circuit informatisé de la dépense (Direction générale du budget et Direction des affaires administratives et financières - MS)	Volonté politique en faveur de la réduction de la pauvreté
Amélioration de l'accessibilité physique et financière à des services de santé de qualité	- **Niveau de Fonctionnalité des CSPS** (dotation en personnel requis avec une analyse géographique) - **Niveau de couverture vaccinale** - Rupture de stocks de vaccins - **Fréquentation des centres de santé**: nombre de nouveaux contacts par an et nombre d'accouchements assistés - **Coûts des actes médicaux équitables** (analyse des tarifications et des subventions)	Direction des Ressources Humaines MS Système d'information Sanitaire Donnée du PEV – Enquête de routine Données du PEV – Enquête de routine Système d'information Sanitaire Enquêtes	Mise en œuvre d'une politique sectorielle soutenable Flux réguliers d'aides extérieurs
Amélioration de l'accessibilité au MEG	- **Rupture de stocks en MEG au niveau de la CAMEG** (niveaux central et périphérique) et au niveau des dépôts au niveau des districts - Niveau de fonctionnalité des dépôts MEG dans les CSPS	Données CAMEG et Audit Données des Districts Système d'information sanitaire	
- Education			
Amélioration du financement du secteur de l'éducation	- Part du budget alloué au secteur Education de Base - **Taux d'exécution budgétaire dans le secteur Education de Base** - **Part du budget hors niveau central** avec une analyse géographique	Budget National et Circuit informatisé de la dépense (Direction générale du budget et Direction des affaires administratives et financières - MEBA)	Volonté politique en faveur de la réduction de la pauvreté
Amélioration de l'accessibilité physique et financière à des services scolaires de qualité	- Niveau de fonctionnalité des écoles primaires: ratio élèves/professeur ou nombre livres /élève - **Taux de scolarisation au primaire** avec une diminution des écarts par sexe et entre les régions - Taux de réussite au CEP avec une diminution des écarts par sexe et entre les régions - **Taux d'inscription au CP1** - **Coûts de la scolarité équitables**	Direction des Etudes et des Programmes - Carte scolaire Enquêtes	Mise en œuvre d'une politique sectorielle soutenable Flux réguliers d'aides extérieurs

(iii) Amélioration de la bonne gouvernance économique, en particulier la gestion des finances publiques			
Amélioration de la transparence de la gestion des finances publiques	- Publication officielle et régulière d'information relative aux finances publiques	Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)	Volonté politique
	- % des marchés supérieurs à 15 millions FCFA respectant la procédure normale (délais, appel à concurrence, publication des avis)	Direction des marchés publics / MEF Direction Générale du Budget / MEF	
	- Limitation au recours des avances de trésorerie	Direction Générale du Budget / MEF	
	- respect des délais de production des comptes de gestion et des projets de lois de règlement		
Amélioration de l'efficacité de la gestion des finances publiques	- Production d'enveloppes sectorielles triennales pour initier la préparation budgétaire	STC-PDES / circulaire budgétaire	
	- Délai minimal de préparation budgétaire pour les ministères techniques	MEF / circulaire budgétaire	Flux réguliers d'aides extérieurs
	- Dotation et exécution du budget en faveur des secteurs prioritaires de lutte contre la pauvreté	MEF / Budget national et CID	
	- Taux d'exécution général du budget	MEF / Budget national et CID	
	- Taux de rejet des dossiers au stade ordonnancement et paiement	DGB et DGTCP / CID	
	- Respect des dates de clôture des engagements	Contrôle financier / CID	
	- Délais de règlements des commandes de l'Etat	DGTCP / CID	
	- Volume des dépenses non payées au terme de la journée complémentaire (28 février)	DGTCP / CID	

(i) Au niveau des indicateurs, pour le moment, ceux sélectionnés sont indicatifs et doivent faire l'objet d'une négociation avec le Gouvernement et les partenaires au développement ; les objectifs à atteindre aussi. Les indicateurs qui seront retenus pour estimer le volume des tranches variables à décaisser et pour la revue à mi-parcours du DSC ont été selectionnés car ils figurent dans le DCSLP avec des objectifs chiffrés (cf. Appendice 4) et sont présentés en gras.

(ii) Au niveau de la lutte contre la pauvreté: pour le moment seuls deux secteurs ont été retenus. Toutefois, les secteurs «hydraulique, gestion des crises alimentaires, secteur routier» vont faire l'objet d'un suivi particulier. L'applicabilité dans ces secteurs seraient envisageables à partir de 2003 et 2004.

CADRE D'INTERVENTION DANS LE SECTEUR TRANSPORTS.

Transports	Logique d'intervention	Indicateurs de Performance [4]	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs sectoriels nationaux à long terme	• Augmentation des échanges commerciaux nationaux et internationaux sur des bases de développement socio-économiques durables • Amélioration du service des transports • Amélioration des conditions de désenclavement local, national et sous-régional • Amélioration de l' état du réseau routier	• Volumes de trafics interurbains et de trafics internationaux • Coûts unitaires et temps de transport sur les routes principales. • Nombre de personnes et nombre de villages ayant un meilleur accès aux services de base (santé, éducation) dans le monde rural et aux produits de base en période de soudure (céréales, lait...). • Augmentation du % du réseau routier prioritaire en bon état.	• Rapports de l'Institut National de Statistique et de la Démographie (INSD), de la Chambre de Commerce; Documents provenant des opérations de développement menées dans les régions, des syndicats des transporteurs, etc. • Comptages et enquêtes de trafic des Ministères techniques, • Prix des céréales dans les zones déficitaires. • Enquêtes de l'INSD, et des services techniques des ministères concernés. • Rapports du MIHU.	• Situation de stabilité politique et sociale maintenue (au Burkina Faso et dans les pays côtières limitrophes). • Croissance économique maintenue.
Objectif d'Intervention	• Contribution, avec le gouvernement et les bailleurs de fonds à une politique sectorielle des transports (sous secteur routier) via les volets prioritaires du PST 2 (entretien, appui institutionnel).	• Mesures prévues et agréées au PST2 prises et réellement mises en application concernant : – L'entretien des réseaux, – La facilitation des transports, – Contrôle de la charge à l'essieu, – Kms de routes remises à niveau par l'entretien périodique effectuée, • Augmentation du budget destiné à l'entretien courant. • Augmentation de la prise en charge de l'entretien périodique.	• Audits internes et externes, évaluations • Rapports d'avancement du Programme Sectoriel Transports 2, • Textes juridiques approuvés (J.O....) • Conventions de financement avec les bailleurs de fonds signées • Evaluations indépendantes.	• Finalisation du schéma de mise en oeuvre du PST 2 agréé par le Gouvernement et les bailleurs. • Maintien du flux d'aide au développement. • La dotation budgétaire pour l'entretien courant s'accroît au rythme prévu au Programme Sectoriel Transport (PST). • Les efforts financiers pour la réhabilitation des pistes rurales sont coordonnés avec les efforts en ressources humaines et financières nécessaires pour mener à bien le PST et notamment l'entretien du réseau classé. • Fluidité accrue du trafic.

[4] Les indicateurs de performance ci-dessus seront utilisés pour la revue à mi-parcours du DSC.

CADRE D'INTERVENTION DANS LE SECTEUR DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

Sécurité Alimentaire	Indicateurs de Performance [5]	Source de vérification	Hypothèses principales
Objectif sectoriel national à long terme : 1. Renforcer la prévention et la gestion des crises alimentaires conjoncturelles 2. Augmenter durablement le niveau de la production alimentaire nationale et sa valeur ajoutée 3. Améliorer la capacité du marché à permettre l'accès des populations aux produits alimentaires 4. Accroître la capacité économique des populations pauvres de la zone la plus à risque agro- climatique à se procurer des produits alimentaires 5. Réduire la malnutrition des populations, particulièrement des groupes vulnérables 6. Accroître l'impact des politiques sectorielles contribuant à la réduction de l'insécurité alimentaire	• Taux de malnutrition • Indicateurs socio-économiques • Absence de grave crise alimentaire	• INSD • Ministère de la santé SAP • Enquêtes ponctuelles	• Stabilité économique et politique des principaux pays de la sous-région • Mise en œuvre du CSLP traduisant la priorité des politiques en faveur de la lutte contre la pauvreté • Situation de référence pour l'ensemble des indicateurs de la stratégie de sécurité alimentaire disponible
Objectifs de l'intervention : 1. Renforcer la prévention et la gestion des crises alimentaires,	• Efficacité de l'aide et des secours d'urgence en réf. à la stratégie	• SAP, CONASUR, enquête ponctuelle	• Absence d'aléas climatiques majeurs
2. Faciliter l'accès des populations aux produits alimentaires,	• Evolution de la valeur des productions alimentaires ainsi que des prix à la consommation; professionnalisation des réseaux de banques de céréales; taux de pénétration des SFD	• IAP,DSA,SIM, rapports ONG, enquête ponctuelle, Parmec/Trésor, PAFMR	• Mise en œuvre de la stratégie dans les délais prévus
3. Accroître l'impact des politiques sectorielles contribuant à la réduction de l'insécurité alimentaire	• Fonctionnement des structures de concertation et du suivi-évaluation	• SE/CNSA, CCTP, Centrale d'information	

[5] Les indicateurs de performance ci-dessus seront utilisés pour la revue à mi-parcours du DSC.

6.7 .Calendrier financier

CALENDRIER INDICATIF DES ENGAGEMENTS ET DES PAIEMENTS POUR TOUS LES INSTRUMENTS DE DEVELOPPEMENT

Consommation cumulée des engagements (en millions d'Euros)													
BURKINA FASO	Total indicatif	2001/2	2002/1	2002/2	2003/1	2003/2	2004/1	2004/2	2005/1	2005/2	2006/1	2006/2	2007
FED Enveloppe A													
Appui budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté (ABRP).	150,0		150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0
Secteur des Transports	100,0					30,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hors concentration	25,0			5,0	5,0	10,0	10,0	15,0	15,0	20,0	20,0	25,0	25,0
FED Enveloppe B.	76,0							-	-	-	-	-	76,0
Lignes budgétaires . Dév. rural/sécurité alimentaire	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
TOTAL	358,0	7,0	157,0	162,0	162,0	197,0	267,0	272,0	272,0	277,0	277,0	282,0	358,0
Consommation cumulée des paiements (en millions d'Euros).													
FED enveloppe A													
Appui budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté (ABRP).	150,0			50,0	100,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0
Secteur des transports	100,0						10,0	20,0	45,0	70,0	100,0	100,0	100,0
Hors concentration	25,0					5,0	5,0	10,0	10,0	15,0	15,0	20,0	25,0
FED Enveloppe B.	76,0							-	-	-	-	-	76,0
Lignes budgétaires Dév.rural/sécurité alimentaire	7,0		4,3	4,3	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
TOTAL	358,0		4,3	54,3	107,0	162,0	172,0	197,0	212,0	242,0	272,0	277,0	358,0

6.8. Chronogramme prévisionnel des activités de coopération dans les trois domaines d' intervention (2001-2004).

Titres des Interventions envisagées	Montants en € A: enveloppe A B: enveloppe B	Période d'Identification	Période d'Evaluation	Période de Décision de financement
Appui Budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté				
Premier Programme triennal d'appui budgétaire(2002 - 2004)	A : 150 millions	Septembre 2001	Novembre 2001	Janvier-Mars 2002
(Deuxième Programme triennal d'appui budgétaire(2005 - 2007)	(à déterminer)	(Juillet 2004)	(Septembre 2004)	(Décembre 2004)
Secteur de concentration des Transports.				
Programme d'appui au deuxième Programme sectoriel Transport (PST 2).	100,0 millions	Juin 2002	Décembre 2002	Juillet 2003
Secteur de concentration du développement rural - Sécurité alimentaire.				
Programme d'appui à la sécurité alimentaire.	7,0 millions	2000	Janvier 2001	Juin 2001
Programme d'appui pluriannuel à la stratégie nationale de sécurité alimentaire.	(..,. millions)	2002	2002	2003

APPENDICES

DOCUMENT DE STRATEGIE BURKINA FASO 9ème FED

APPENDICES

Appendice 1	-	Tableau des principaux projets et programmes en cours, financés par la Communauté.
Appendice 2	-	Matrice des donateurs.
Appendice 3	-	Analyse des politiques dans les secteurs d' intervention.
Appendice 3 a	-	Analyse de la politique d'appui budgétaire.
Appendice 3 b	-	Indicateurs de suivi du CSLP pour 2001-2003.
Appendice 3 c	-	Test sur la réforme de la conditionalité.
Appendice 3 d	-	Analyse de la politique du secteur des transports.
Appendice 3 e	-	Analyse de la politique de Sécurité alimentaire
Appendice 4	-	Stratégie globale de Lutte contre la Pauvreté.
Appendice 5 a	-	Aide extérieure par donateur.
Appendice 5 b	-	Intervention des donateurs par secteur d' activité.
Appendice 6	-	Coordination européenne.
Appendice 7	-	Résumé de l' évaluation de la stratégie pays de la CE au Burkina Faso.
Appendice 8	-	Coup d'oeil sur le Burkina Faso (données chiffrées).
Appendice 9	-	Carte du Burkina Faso.

APPENDICE 1

BURKINA FASO - PROGRAMMES ET/OU PROJETS EN COURS AU-DELÀ DU 30.06.2001

Intitulé	N° de projet	Montant et affectation	Date d'achèvement
7ème FED			
Appui à l'administration judiciaire	7 ACP BK 145	1.350.000 € PIN	31/10/2003
Cartographie géologique	7 ACP BK 74	15.000.000 € SYSMIN	30.11.2003
Programme d'appui à l'UEMOA	7 ACP RPR 576	14.400.000 € PIR	31.12.2002
Conservation et utilisation rationnelle des aires protégées contiguës au Bénin au Burkina Faso, au Niger et leurs zones d'influence (PARC W)	7 ACP RPR 742	20.000.000 € PIR + PINs	31.12.2005
Réalisation des Pistes cotonnières	7 ACP BK 47+ BK 48+ BK 053	2.309.433 € STABEX (dotation initiale)	31.12.2002
Programme de développement Rural pour relance des produits agricoles de rente et amélioration du secteur de l'élevage	7ACP BK 071 +BK089+ BK096+8ACP001	14.836.374€ STABEX (dotation initiale)	31.12.2002
8ème FED			
Appui au programme sectoriel PASEC-T et à l'entretien périodique des axes routiers bitumés (2ème phase)	8 ACP BK 004	44.000.000 € PIN	31.12.2002
Programme de soutien aux initiatives culturelles décentralisées (PSIC)	8 ACP BK 012	1.800.000 € PIN	31.01.2003
Programme d'appui au secteur de l'éducation de base (PASEB)	8 ACP BK 013	10.000.000 € PIN	31.12.2004
Plan d'action pour l'organisation du secteur agricole (PAOSA	8 ACP BK 014	24.000.000 € PIN	30.06.2005
Appui au programme sectoriel PASEC-T Entretien et aménagement de 1.000 km de routes en terre	8 ACP BK 017	41.000.000 € PIN	31.12.2003
Approvisionnement en eau potable de Ouagadougou (Ziga)	8 ACP BK 028	30.000.000 € PIN	30/06/2007
Programme d'appui à la consolidation du processus	8 ACP BK 032	16.000.000 € PIN + TPS	31.12.2006

démocratique, l'Etat de droit et la bonne gouvernance		-	
Appui budgétaire pour la réduction de la pauvreté 2001	8 ACP BK 030	23.500.000 € FAS	30.06.2002
Lutte contre l'onchocercose en Afrique Occidentale (Phase II)	8 ACP ROC 010	4.500.000 € PIR	
Appui Institutionnel au CILSS	8 ACP ROC 026	1.950.000 € PIR	1.12.2001
Programme d'Appui Régional à l'Intégration (PARI UEMOA – Phase II	8 ACP ROC 021	65.000.000 € PIR + PINs	31.12.2003
Programme d'appui Régional à l'intégration (PARI) – Phase II – Volet secteur privé	8 ACP ROC 031	15.000.000 € PIR + PINs	31.03.2004
Programme Régional Solaire – Phase II	8 ACP ROC 042	59.696.000 € PIR + PINs	30.09.2007
Programme concerté de recherche développement pour l'Elevage en Afrique (PROCORDEL)	8 ACP ROC 11	9.800.000 € PIR + TPS	31.03.2004
Appui au Renforcement de l'Indépendance vaccinale (ARIVA)	8 ACP ROC 039	6.500.000 € PIR + TPS	30.06.2004
Programme STABEX final	8 ACP BK 002+ BK ?	780.000€ STABEX (dotation initiale)	31.12.2002
Appui au secteur privé	en instance de décision	6.000.000 €	31.08.2006
Appui institutionnel au service de la gestion des programmes de coopération avec l'Union Européenne	en instance de décision	1.300.000 €	
Programme Ressources en Eau dans le Sud-Ouest (RESO) – Phase II	en instruction	10.000.000 €	
Programme d'appui à la coopération décentralisée et au développement local	en instruction	2.000.000 €	
TOTAL PIN et PIN + TPS + en instance de décision/instruction		187.450.000 €	
TOTAL Autres instruments (SYSMIN + STABEX + FAS)		56.425.807 €	
	TOTAL NATIONAL	*243.875.807 €*	
TOTAL PIR		20.850.000 €	
TOTAL PIR + PINs et PIR + TPS		175.996.000 €	
	TOTAL REGIONAL	*196.846.000 €*	
	TOTAL NATIONAL + REGIONAL	**440.721.807 €**	

APPENDICE 2

Matrice des donneurs

Intervenants	Bailleurs multilatéraux	Bailleurs bilatéraux	Etats membres	Union européenne	Porte parole proposé par le gouvernement
Agriculture/Elevage	Banque mondiale, Système Nations Unies, FAD, BOAD, OPEP, BADEA, BID	Canada, Chine, Japon, Suisse, Norvège	Belgique, Danemark, France, Pays-Bas, RFA	OUI	Banque mondiale, Pays-Bas, Suisse
Energie	BID	-	Danemark, France	OUI	Banque mondiale, Danemark
Infrastructures (y compris eau et assainissement)	Banque mondiale, Système Nations Unies, FAD, BOAD, OPEP, BADEA, BID	Canada	Belgique, Danemark, France, Pays-Bas, RFA	OUI	Union européenne, RFA
Mines	Banque mondiale, Système Nations Unies, FAD	-	-	OUI	Union européenne, Banque mondiale
Education	Banque mondiale, Système Nations Unies, FAD, BADEA, BID	Canada, Japon, Suisse, Norvège	Belgique, France, Pays-Bas, RFA	OUI	BAD/FAD, Pays-Bas, Belgique
Santé	Banque mondiale, Système Nations Unies, FAD, OPEP, BID	Canada, Japon, Suisse, Norvège	Belgique, France, Pays-Bas, RFA	OUI	FNUAP, France
Démocratie/développement institutionnel (renforcement capacités)	Banque mondiale, Système Nations Unies	Canada	Belgique, Danemark, France, Pays-Bas, RFA, Suède	OUI	PNUD, France
Environnement	Banque mondiale, Système Nations Unies, BOAD	Canada, Chine	Belgique, Danemark, France, Pays-Bas, RFA	OUI	PNUD, RFA
Secteur privé	Banque mondiale	Canada	France	OUI	Banque mondiale, Canada, France
Culture	-	-	Danemark, France	OUI	Union européenne, Danemark
Appui au Programme d'ajustement structurel (aides budgétaires)	Banque mondiale / FMI	Suisse	Pays-Bas	OUI	Union européenne, Banque mondiale

ANALYSE DE LA POLITIQUE D'APPUI BUDGÉTAIRE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ DANS LE CADRE DE LA PROGRAMMATION 9EME FED

A. Contexte d'intervention :

1. Le Burkina Faso est un pays enclavé de la zone sahélienne de l'Afrique de l'Ouest aux conditions climatiques et environnementales difficiles.
Avec une population de 11,6 millions d'habitants, qui croît au taux de 2,4% par an et un PIB/tête de 230$, le Burkina Faso fait parti des Pays les Moins Avancés et se classe au niveau de l'IDH au 171ème rang. L'incidence de la pauvreté (seuil absolu de pauvreté fixé à 72.690 FCFA) a augmenté légèrement de 44,5 % à 45,3 % pendant la période 1994-1998. La pauvreté demeure de façon prédominante un phénomène rural (84 %). A la faiblesse des revenus des populations s'ajoutent (i) un déficit social imputable les défaillances des systèmes sanitaire et éducatif du pays qui enregistrent des résultats encore décevants et (ii) une forte sécurité alimentaire très dépendante des chocs exogènes. Cette situation se caractérise par un niveau relativement faible des principaux indicateurs sociaux.

2. Les résultats obtenus sur le plan des réformes macro-économiques sont encourageants depuis 1994. Les mesures financières et structurelles, qui ont accompagné la dévaluation du F.CFA en 1994, ont permis au niveau des secteurs réels de renforcer les bases d'une expansion de l'activité économique. Ainsi, le PIB a connu une croissance moyenne supérieure à 5 % sur la période 1995-2000 pour se situer à hauteur de 1.112[1] Milliards de FCFA en 2000. Ce dernier se décompose entre les secteurs primaire (37% tiré par la production de coton), secondaire (22% concentré sur les activités minières et extractives) et tertiaire (41% organisé autour du commerce et des services non marchands).

3. Concernant le secteur extérieur, le déficit courant de la balance des paiements hors transfert officiel courant s'est stabilisé autour de 14,5 % du PIB. La balance commerciale connaît un déficit structurel d'environ 13% du PIB. Toutefois, on peut constater la vulnérabilité du secteur extérieur concentré sur des produits d'exportations (coton, or) et d'importations (produits pétroliers) dépendants des fluctuations des prix internationaux, sur l'aide extérieure et les revenus net du facteur travail.

4. Le Burkina Faso est en tant que membre de l'UEMOA partage sa monnaie (F CFA) avec sept autres états membres. La politique monétaire est définie et suivie par la BCEAO.
L'évolution de l'inflation a été globalement favorable. Celle-ci est mesurée par l'évolution de l'indice harmonisé des prix à la consommation, qui s'est stabilisée à un niveau annuel moyen inférieur à 2 %

5. L'encours de la dette publique en fin 1999 se situait à hauteur de 916 milliards de FCFA, équivalent à 1.547 millions US$, soit un ratio d'endettement (dette / PIB) approximativement égal à 60%. La dette extérieure représentait 95% de cet encours, principalement composé d'engagements multilatéraux (87%).

6. Outre cet appui, le Burkina Faso bénéficie d'un soutien important de l'extérieur, ainsi l'aide publique au développement a représenté environ 13% du PIB sur les 5 dernières années.

B. Perspectives en terme de politique macroéconomique et de lutte contre la pauvreté:

Dans le contexte décrit ci-dessus, le Gouvernement entend poursuivre ses efforts d'ajustement ainsi que les réformes engagées, afin de maintenir un cadre macroéconomique stable et peser durablement sur la réduction de la pauvreté.
Les résultats obtenus et les orientations que le Gouvernement entend donner à sa politique ont permis d'avoir un soutien des IBW et plus largement de la communauté des bailleurs de fonds, qui se caractérise par:

- la signature d'un programme triennal de croissance et de réduction de la pauvreté avec le FMI en 1999, dont l'exécution a fait l'objet d'un examen favorable janvier 2001 et probablement en juin 2001.
- l'approbation du Document Cadre de Stratégie de Lutte contre la Pauvreté en juillet 2000
- des décisions concernant l'initiative d'allégement de la dette originale et renforcée.

[1] (en terme réel - base 1985) - Le PIB en terme nominal se situe aux alentours 1.700 milliards FCFA.

1. *Au niveau macroéconomique:*

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif (i) d'avoir une croissance du PIB entre 5 et 7 % par an en moyenne tirée par le secteur primaire, (ii) de maintenir une inflation annuelle entre 2 %, (iii) de limiter le déficit du compte courant extérieur hors dons entre 11 et 12% du PIB à moyen terme, malgré une dégradation en 2001 à hauteur de 15,1% du PIB et (iv) d'augmenter des contributions aux réserves extérieures de l'UMOA.

2. *Au niveau budgétaire:*

En complément d'une politique monétaire prudente menée par la BCEAO, le Gouvernement entend renforcer sa discipline budgétaire. Le Gouvernement entend poursuivre un double objectif (i) de plus grande mobilisation des ressources internes et (ii) de maîtrise et de rationnalisation des dépenses afin notamment de réduire le recours au financement net bancaire et aux emprunts extérieurs.

Même si le déficit global hors dons s'est nettement amélioré sur la décennie, ce dernier devrait demeurer dans une fourchette de 10 à 14% du PIB (2 à 5% dons inclus). Le déficit global hors dons demeure élevé et à des seuils qui ne permettent pas d'envisager pour une réduction de l'aide extérieure (sous forme de projets ou d'aides budgétaires) sans obliger le Burkina Faso à opter pour une politique d'endettement sans issue ou sans compromettre la stabilité du cadre macroéconomique.

A travers les initiatives HIPC originale et renforcée, le Burkina Faso bénéficie depuis 2000 d'un allégement global de plus de 45% de la dette extérieure, soit environ 700 millions US$ d'allégement de la dette. Cet allégement permettra de dégager des ressources intérieures pour financer des actions dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

3. *Au niveau de la lutte contre la pauvreté dans les secteurs prioritaires:*

Le document de stratégie de lutte contre la pauvreté (DCSLP) approuvé en juillet 2000 s'articule autour de 4 grands axes d'intervention, à savoir: (i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité, (ii) garantir l'accès des pauvres aux services défavorisés, (iii) élargir les opportunités en matière d'emploi et des activités génératrices de revennus pour les pauvres et (iv) promouvoir une bonne gouvernance.

Dans ce cadre, le Burkina Faso a pour principaux objectifs d'ici à 2005:

- D'accroître le PIB par tête d'au moins 3% en moyenne par an.
- De ramener l'indice numérique de pauvreté sous le seuil de 40%
- De double le taux d'alphabétisation,
- D'allonger l'espérance de vie de 10 ans pour atteindre 57 ans.

C. Principaux partenaires intervenant au niveau des appuis budgétaires:

1. *Bailleurs non communautaires*

- Institutions de Bretton Woods
- Coopération Suisse
- BAD

2. *Union européenne*

- Pays Bas
- Commission européenne

Entre 1991 et 2000, la Commission a décidé neuf programmes d'appui à l'ajustement structurel du Burkina Faso, pour un total d'appui budgétaire de 225 millions d'euros (hors AT). Cette aide a pris la forme :

- d'appuis budgétaires ciblés assortis de programmes généraux d'importation dans le cadre du septième FED pour un montant de 126 millions d'euros étalé sur la période 1991-97
- d'appuis budgétaires directs pour un montant total de 98 millions d'euros entre 1997 et 2001 dans le cadre du huitième FED répartis entre des appuis (i) ciblés à hauteur de 27 millions euros entre 1997-1998 et (ii) non ciblés pour 71 millions euros sur la période 1999-2001

D. Orientations et modalités concernant les appuis budgétaires pour la réduction de la pauvreté (ABRP) dans le cadre du 9ème FED:

Dans le cadre du 9ème FED, la CE appuierait via des appuis budgétaires la mise en œuvre de la Stratégie de Lutte contre la Pauvreté par le Gouvernement définie dans le DCSLP et adopté par les IBW en juillet 2000.

1. Par ses appuis budgétaires, la CE contribuerait à financer **à travers une aide budgétaire non ciblée une partie du déficit global des opérations financières de l'Etat** (recettes totales - dépenses totales y incluses les investissements sur financement extérieur) et à couvrir le besoin de financement de la balance des paiements. Dans des cas particuliers, l'approche sectorielle pourra être envisagée avec une aide budgétaire non ciblée mais dans un secteur donné.

2. La mise en œuvre des ABRP serait guidée par les orientations suivantes: (i) **le besoin de maintenir le cadre macroéconomique stable en tenant compte de la problématique d'intégration régionale UEMOA,** (ii) **le besoin d'appui à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des services sociaux publics,** (iii) **la nécessité de mettre l'accent sur une gestion saine des finances publiques** et (iv) **l'opportunité de définir une série d'indicateurs de résultats afin d'évaluer la mise en œuvre des stratégies macroéconomiques et sectorielles et d'établir un lien entre le niveau des décaissements et les résultats obtenus en matière d'amélioration des conditions de vie des populations, notamment les plus démunies.**
Par ailleurs, un consensus se dégage entre partenaires (CE, Suède, Pays Bas, Danemark et Suisse) pour que les différents appuis budgétaires soient élaborés et exécutés avec beaucoup plus de coordination. Ainsi, il est envisagé de **préparer un protocole commun aux bailleurs intéressés définissant les modalités d'exécution, de suivi et de contrôle des appuis budgétaires en faveur de la réduction de la pauvreté.**

3. La période d'intervention pour ce secteur de concentration couvrirait six (6) années budgétaires, donc se répartirait sur la période 2002-2007, avec un programme triennal 2002-2004 qui pourrait être suivi d'une autre intervention à déterminer.

4. La définition du montant de l'enveloppe réservée aux ABRP est abordée en gardant à l'esprit principalement le besoin de financement à travers le déficit global hors dons.
Le montant des APRB se chiffrera , dans un premier temps, à 150 MEURO sur l'enveloppe A et pourrait être suivi d'un autre montant à déterminer ultérieurement. Les ABRP triennaux auront une enveloppe globale avec une répartition indicative annuelle évaluée à partir d'un cadrage macroéconomique validé par les IBW, qui fera l'objet d'ajustements au cours d'exécution.

5. Les conditions de décaissement par année budgétaire concerneront trois domaines :
(i) **Macroéconomie ;**
(ii) **Lutte contre la pauvreté : secteurs prioritaires définis dans le DCSLP' ;**
(iii) **Aspects liés à la gestion des finances publiques.**
La situation dans le domaine de transparence, de fiabilité et d'efficacité de la gestion des dépenses publiques conditionnera de manière significative l'implication de la CE au titre des appuis budgétaires.

6. Des tranches de décaissement fixes et variables basées sur les performances réalisées seraient associées à chaque domaine cité ci-dessus. La répartition entre fixe et variable serait dans un premier temps : 60% - 40% et à terme 50% - 50%.

7. Concernant la structure des décaissements intra-annuels, **un appui de 40% de l'appui total interviendrait en début d'année budgétaire pour assurer une bonne exécution du budget en début de période. Le reste serait décaissé au milieu du deuxième semestre.**

8. Le décaissement de chaque tranche variable sectorielle serait effectué suite à une analyse des performances via le niveau d'indicateurs de résultat et complétée par une revue de la mise en œuvre de la politique sectorielle, d'un panel d'indicateurs complémentaire, des mesures correctives proposées face aux résultats et les perspectives dans chaque secteur dans le cadre de l'évaluation de la mise en œuvre du DCSLP.

9. **L'utilisation des fonds d'appui budgétaire serait justifiée par des montants équivalents de dépenses budgétaires éligibles dans les secteurs liés à la pauvreté (santé, éducation, gestion budgétaire...) respectant les procédures nationales en vigueur et exécutées durant l'exercice concerné.**

APPENDICE 3 B

INDICATEURS DE SUIVI DU CSLP POUR 2001-2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gestion budgétaire						
1. Taux d'exécution des budgets des ministères sociaux et analyse des réalisations par rapport aux objectifs fixés par les ministères						
2. Part du budget revenant effectivement aux structures les plus déconcentrées- Enquête annuelle auprès des services déconcentrés sur la situation d'exécution du budget alloué	Enquêtes					
3. Sondages d'opinion semestriels : auprès des utilisateurs des services publics (Santé/Education) ; auprès des opérateurs économiques sur les marchés de l'Etat (procédures de passations, délais de règlements)	Enquêtes					
4. Ecart entre les prix unitaires d'un certain nombre de produits obtenus par les marchés publics et ceux obtenus par le secteur privé	Enquêtes					
Santé						
1. Taux de couverture vaccinale (en %)						
BCG	52	60	70	80	83	85
DTCP3	31	42	50	60	65	70
Rougeole	38	53	55	60	65	70
Fièvre jaune	33	50	55	60	65	70
2. Nombre de nouveaux contacts par personne et par an dans les structures de premier niveau (CSPS, CMA)	0,21	0,23	0,24	0,25	0,26	0,27
CSPS remplissant les normes en matière de personnel			60	65	80	90
3. Taux de rupture des MEG (en % à la CAMEG pour le panier des 45 éléments prioritaires)	4,44	2,13	<10	<10	<10	<10
4. Coûts des actes médicaux (structures de premier niveau)	Enquêtes					
Education						
1. Taux brut de scolarisation des filles	33,4	33,6			44,08	
2. Taux brut de scolarisation dans les zones rurales les plus défavorisées				16		
3. Taux d'inscription en première année (CP1)						
Filles	27,6	30,2				
Zones rurales	40,4	41,8				
20 provinces les plus pauvres	34	36,1				48
4. Taux d'alphabétisation	26,4				31,11	
Femmes						
Proportion des femmes alphabétisées dans les 20 provinces les plus pauvres						
5. Coût moyen de scolarité d'un enfant dans le primaire	Enquêtes					

Source : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Tableau 17, p. 72.

APPENDICE 3 c

TEST SUR LA REFORME DE LA CONDITIONALITE AU BURKINA FASO

En 1997, une approche expérimentale en matière d'aide au développement et réunissant un large éventail de bailleurs de fonds a été engagée au Burkina Faso dans le cadre du Programme Spécial pour l'Afrique. Cet exercice bâptisé test sur la reformulation de la conditionnalité est mené sous la coordination de la Communauté Européenne. L'idée est de parvenir à un consensus entre tous les bailleurs de fonds sur une série d'indicateurs de performance pour les secteurs-clés de l'activité gouvernementale, indicateurs qui seraient alors utilisés par tous pour les décisions en matière de déboursement de l'aide financière-de préférence sous forme d'appui budgétaire.

Les objectifs spécifiques du test sont :

- d'améliorer et de renforcer l'appropriation par le gouvernement du processus de définition, de suivi et d'évaluation des politiques ;
- de lisser les flux d'aide et réduire les suspensions d'aide qui provoquent de brutales perturbations dans la gestion de la trésorerie de l'Etat ;
- d'améliorer l'efficacité de l'aide grâce à un suivi des programmes sur la base d'indicateurs de performance mesurables et préalablement identifiés ;
- et d'améliorer la coordination des actions entre les bailleurs de fonds.

Ce test s'est achevé en novembre 2000 et cette approche a été adoptée par les bailleurs de fonds et le gouvernement et entérinée dans le DCSLP. Au stade actuel, l'on peut d'ores et déjà dégager les conclusions suivantes :

- L'idée d'appropriation des politiques publiques par le gouvernement sous-entend qu'une fois les objectifs et stratégies sectoriels discutés, les donateurs laissent aux pays toute latitude sur le choix de la mise en oeuvre de leur politique, sur le rythme et l'ordonnancement des réformes.
- Les évaluations seront davantage basées sur les indicateurs de résultat. L'action du gouvernement sera évaluée sur sa capacité à atteindre les objectifs ayant fait l'objet d'accord préalable avec les bailleurs de fonds. Ceci permettra de mieux apprécier l'efficacité des politiques publiques. Ces indicateurs aideront aussi les donateurs à identifier, valoriser et harmoniser leurs contributions aux programmes.
- La sélection et la discussion des indicateurs pertinents se feront à l'occasion de l'élaboration de nouveaux programmes. C'est aussi à cette occasion que des indicateurs nouveaux seront éventuellement proposés pour d'autres secteurs ou domaines prioritaires.
- Des délais plus longs seront nécessaires pour approfondir la réflexion et aboutir à des conclusions opérationnelles sur deux questions : (i) l'identification d'indicateurs de résultats pour un certain nombre de secteurs ou domaines d'activité gouvernementale ; et (ii) l'établissement d'un lien direct entre, d'une part, les résultats constatés au travers du suivi des indicateurs et, d'autre part, les volumes de financement apportés par les bailleurs de fonds.

ANALYSE DU SECTEUR DES TRANSPORTS AU BURKINA FASO

1. Description du Secteur

1.1 Cadre géographique

Le Burkina Faso est un pays de l'Afrique de l'ouest de 272.200km2 et 11 millions d'habitants. De climat sahélien, entre le désert du Sahara et le Golfe de Guinée, il est enclavé entre le Mali et le Niger au Nord et la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin au Sud.

Sans ressources naturelles importantes, le Burkina Faso est un pays agricole dont le Coton et les produits de l'élevage représentent les principaux produits d'exportation. La zone nord du pays concentre les régions à vocation agropastorale. La zone sud du pays, avec une pluviométrie plus abondante et régulière a un potentiel agricole et forestier important. Le pays est peu urbanisé car seul 10% des habitants vivent dans des villes (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso principalement)

1.2. Le réseau de transport

Pays sans façade maritime, le Burkina Faso compte cinq corridors de desserte terrestre d'environ 1000 km de longueur chacun (4 corridors routiers et un corridor ferroviaire) qui le relient aux ports maritimes des pays côtiers limitrophes (port d'Abidjan en Côte d'Ivoire, port de Tema au Ghana, port de Lomé au Togo et port de Cotonou au Bénin). Le corridor ferroviaire est essentiellement exploité par le Burkina Faso alors que les corridors routiers sont utilisés tant par le Burkina que par le Niger et le Mali pour effectuer leurs échanges commerciaux internationaux et intra-régionaux. Le corridor principal de transport, pour le Burkina, est celui via la Côte d' Ivoire où environ les trois-quarts du trafic de marchandises circulent par voie de surface (train, route).

Les principales caractéristiques physiques du système de transport peuvent se résumer comme suit:

a) un réseau routier classé de 15.137 km parmi lesquels, environ 9 000 km prioritaires, concentrent les opérations d'aménagement et d'entretien et dont 2000 km sont revêtus; un réseau routier tertiaire d' environ 7 000 km et un réseau de pistes rurales d' environ 46 000 km.

b) une ligne ferroviaire métrique à voie unique de 622 km reliant Ouagadougou à la frontière ivoirienne, interconnectée au réseau ivoirien de même caractéristique jusqu'au port maritime d'Abidjan, et s'étendant au Nord vers Kaya ;

c) une gare routière internationale de marchandises à Ouagadougou, assurant le regroupement et l'éclatement du fret routier ; et deux aéroports internationaux (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso) enregistrant respectivement des trafics passagers de l'ordre de 216.000 pax et de 17.000 pax (hors transit).

1.3. L'organisation du secteur

Sur le plan institutionnel, le principal département ministériel intervenant dans la gestion du sous-secteur des transports terrestres, maritimes et aériens est le Ministère des Transports et du Tourisme (MTT). Il convient d'ajouter le Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Urbanisme (MIHU), responsable de la gestion administrative et technique des infrastructures routières ; le Premier Ministère et Ministère de l'Economie et des Finances, et les Ministères de la Sécurité et de la Défense (sécurité de la circulation des biens et des personnes).

Au niveau des organisations professionnelles, il convient de citer :

- la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat (CCIA), l'Organisation des Transporteurs Routiers du Faso (OTRAF), structure syndicale de représentation des transporteurs privés et l'Union des Chauffeurs Routiers du Burkina (UCRB), structure syndicale de représentation des chauffeurs routiers ;

Les opérateurs privés dont le Programme d' Ajustement Sectoriel Transports (PASEC-T) a favorisé l'émergence, interviennent comme suit :

- au niveau des infrastructures routières : un grand nombre de PME agréées et régulièrement mises en concurrence pour les travaux d'entretien mais dont la plupart souffre d'un manque de capacités techniques, financières et de gestion. Deux à trois entreprises nationales ont une expérience et une envergure suffisantes pour prétendre à des marchés internationaux dans la région ;

- au niveau des transports terrestres : la liberté d'entreprise et de tarification a entraîné un foisonnement de petits exploitants gérant de façon artisanale un parc vieillissant;

1.4. La demande en transports

Le secteur des transports est un secteur fondamental pour la subsistance et le développement économique et social du Burkina Faso. Pays enclavé et pauvre, il nécessite un réseau efficient de transport permettant de réduire les coûts de transport pour les biens importés (depuis les biens d'équipement pour l'industrie aux médicaments ou autres produits de base) et pour les produits en milieu rural.

En sens inverse, il est à noter une caractéristique particulière de l'économie burkinabé qui fait du secteur transport un secteur clef pour sa subsistance : le coton. Le coton est le premier produit de rente pour le monde rural (80% de la population) et le premier produit d'exportation du pays. Il a une caractéristique notable : sa faible densité, la faible valeur monétaire du m3 de coton. Cette caractéristique fait que le coût unitaire de transport du champ à l'usine et de l'usine à la mer pour être exporté, est un facteur déterminant pour la viabilité ou non de la culture du coton. Ainsi, l'état du réseau routier principal et secondaire est un facteur déterminant pour l'économie nationale.

Comme le montre le tableau ci-dessous, pour 1997, le trafic international qui compte pour environ les 2/3 du transport marchandises était d' approximativement 1,1 million de tonnes avec une composante importante de trafic de transit.

Type de trafic (1997)	Tonnage	%
Importations/Exportations(sauf Hydrocarb.)	391 149	35,4
Sous-régional (via Burkina Faso)	488 070	44,1
Hydrocarbures	226 304	20,5
Total du trafic(1997)	1 105 523	100

La route correspond à environ 60% de ce trafic, le rail vers Abidjan représentant le solde. Le rail a augmenté sa part depuis la mise en concession du chemin de fer en 1997.

1.5. Les contraintes du secteur

Principales contraintes d'ordre institutionnel, réglementaire et organisationnel

- Déficit d'études et d'informations économiques et statistiques sur le secteur ;

- Manque d'opérationalité du cadre législatif et réglementaire et lenteur administrative dans la passation et la résiliation des marchés ; Soutien et développement insuffisants de l'appui aux transporteurs.

Principales contraintes et faiblesses liées au financement

- Limitation générale des ressources financières et dépendance des financements extérieurs (pour l' entretien périodique,la réhabilitation et l' investissement).

- Insuffisances de coordination entre les différentes institutions (y compris les donateurs), intervenant dans le secteur.

Principales insuffisances observées sur le terrain

- Desserte insuffisante de la population rurale ; Déficit d' entretien périodique du réseau national des routes en terre; Insuffisance de la sécurité routière ; Tracasseries administratives entravant la libre circulation des biens et des personnes ; Contrôle insuffisant de la charge à l'essieu.

2. Stratégie sectorielle

Dans le cadre de la mondialisation du commerce et de l'ouverture des frontières au sein de la zone UEMOA, l'amélioration de la compétitivité de l'économie du Burkina passe obligatoirement par une réduction des coûts des différents maillons des chaînes de transport nationales et internationales, tout en maintenant les services rendus à des niveaux acceptables de délais, de coûts, de qualité et de sécurité.

Afin de parvenir à ces objectifs, le Burkina Faso a entamé un Programme d'Ajustement du Secteur Transport (PASEC-T) depuis un certain nombre d'années (de 1992 à nos jours). Ce programme a reçu un important appui de la communauté des Bailleurs de Fonds du Burkina, dont la Banque Mondiale et la Commission européenne ont joué un rôle central.

Les objectifs finaux de ces interventions étaient: (i) d'appuyer directement les secteurs de production au niveau de l'offre et de la demande en facilitant le transit routier, en abaissant le coût des produits, et en réduisant l'insécurité alimentaire avec une plus grande accessibilité à des moindres coûts ; (ii) de garantir le développement des secteurs sociaux de base en permettant l'aménagement et l'entretien des infrastructures qui dispensent ces services et en favorisant leur fréquentation par les populations et l'accessibilité physique du personnel qui encadre ces services.

Ce Programme d'ajustement sectoriel visait à remettre en état et à entretenir les infrastructures essentielles des transports d'une façon durable, moyennant le renforcement des capacités nationales de planification, de gestion, de financement et d'exécution en termes de Maîtrise d'Ouvrage. A l' heure actuelle des études sont en cours pour la définition d' une Stratégie Nationale du Transport Rural, définissant, entre autres, les critères de communicabilité et les caractéristiques des pistes rurales, leurs coûts unitaires et le partage des responsabilités pour l' entretien.

2.1 Le bilan des politiques sectorielles antérieures

Le PASEC-T qui a démarré en 1992 a servi de cadre de référence au développement du secteur jusqu'en juin 2000, date de clôture du programme. Le récent rapport d'achèvement du PASEC-T (octobre 2000) fait état d'un bilan satisfaisant ; parmi les acquis les plus significatifs des actions entreprises, on peut citer :

- le désengagement de l'Etat de l'exécution des travaux d'entretien routier en faveur des PME, de l'exploitation ferroviaire et des transports urbains à Ouagadougou ;

- la restructuration institutionnelle de la gestion du réseau routier en une seule entité et la mise en place simultanée de procédures et d'une banque de données routières performante ;

- l'allocation sur le budget de l'Etat de 100% des ressources nécessaires à l'entretien courant du réseau routier à charge (environ 9 000 km) et son exécution correcte à la satisfaction des auditeurs externes ; une bonne capacité de programmation annuelle des travaux d'entretien courant.

On peut conclure que le désengagement de l'Etat des activités de travaux constitue un acquis majeur du PASEC-T ; il va de pair avec un recentrage sur les fonctions régaliennes de l'Etat.

2.2 *Les orientations pour l' avenir.*

Dans la dernière phase du PASEC-T (en juin 2000), le gouvernement a présenté un premier programme d'action avec une hiérarchisation des investissements et d'entretien routier pour les 5 ans à venir. L'ordre de priorité adopté est :

- L'entretien courant du réseau existant et l'achèvement des actions dont le financement est déjà mobilisé dans le cadre du PASEC-T ;

- L'entretien périodique ;

- La réhabilitation ;

- Le bitumage.

La Commission Européenne (CE) appuie actuellement les autorités nationales dans la définition, plus en détail, de ses priorités en matière d'entretien périodique et de réhabilitation du réseau classé. Il s'agit d'une assistance technique ponctuelle qui doit mettre en place le document de stratégie d'entretien périodique du réseau national par ordre de priorité pour la période 2001-2005 basée sur des critères objectifs d'intervention, et qui sera à la base du programme d'investissements lui permettant de faire la programmation sectorielle d'une façon permanente –glissante- et opérationnelle.

Le programme d'investissements nécessaire à la mise en œuvre du prochain Programme Sectoriel des Transports (PST2), ne serait pas possible sans l'appui extérieur des Bailleurs de Fonds; les donateurs principaux seront probablement : la Banque mondiale (mission d' identification faite en juin 2001 pour l' aspect pistes rurales), la CE (secteur de concentration dans la stratégie du 9 ième FED, Kfw (travaux en cours et nouveaux engagements sur des reliquats), AFD, BAD, Fonds arabes et Koweïtiens (amélioration des routes principales).

A présent et pour les années à venir, l' orientation générale est d' élargir le champ d' action par:

- l' extension du réseau dit prioritaire, géré et entretenu par MIHU, à +/- 13 500 km;

- la prise en charge progressive de l' entretien périodique (à un rythme négocié en fonction de la croissance de l' économie) pour le réseau prioritaire;

- la prise en considération des mesures de contrôle des charges à l' essieu;

- la définition d' une stratégie Nationale du Transport Rural;

- la mise en oeuvre d' un Programme National de Sécurité Routière.

Dans le courant de l' année 2001, une étude sur l' opportunité d' un Fonds Routier et les modalités d' application sera lancée , sous financement de la Banque Mondiale.

2.3 *L'importance de la réforme de l'entretien routier*

Des progrès substantiels ont été accomplis dans la gestion et le financement de l'entretien routier ; les indicateurs particuliers de performance reflètent l'évolution positive observée à la

faveur du Programme qui vient de s'achever. Le système mise en place peut être caractérisé comme suit :

- Allocation et mobilisation effective du budget annuel alloué à l'entretien courant du réseau prioritaire (environ 9 000km) par l'Etat, à un niveau suffisant
  - 100% des travaux d'entretien confiés à des PME suite à des appels d'offres
  - Emergence de quelques PME performantes
  - BDR opérationnelle

  Programmation annuelle de l'entretien courant centrée à hauteur de 90% sur le réseau défini comme prioritaire (9 000 km).

A la fin 1998, les relevés d'état du réseau prioritaire permettent de dresser le tableau ci-après :

Etat du réseau	**Routes bitumées**		**Routes en terre**		Total	
Bon à excellent	1319	**66,2%**	411	**6,2%**	1730	**20,2%**
Moyen	520	26,1%	4554	**69,2%**	5074	**59,2%**
Mauvais à très mauvais	153	7,7%	1619	24,6%	1772	20,7%
Total[km]	1992	100%	6584	100%	8576	100%

Aujourd'hui, avec la poursuite des interventions dans l'entretien périodique, nous pouvons affirmer que plus de 80% du réseau bitumé structurant du pays est dans un bon ou excellent état, et seulement 25% du réseau prioritaire secondaire est en mauvais état.

Pourtant, il reste deux aspects de l'entretien routier à traiter: l'entretien courant du réseau classé mais non prioritaire (+/- 6 000 km) et du réseau non classé ainsi que l' entretien périodique.

3. L'impact de la stratégie sur le développement: la lutte contre la pauvreté et le développement économique et social.

Le développement d'un système de transports efficace fondé sur un réseau d'infrastructures de base structurantes, correctement exploité, constitue une condition sine qua non de réussite de la stratégie de la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso.

En effet, un système de transports performant non seulement appuie directement les secteurs de production en abaissant les coûts des produits mais encore garantit le développement des secteurs sociaux de base (santé, éducation, eau potable, sécurité alimentaire) en permettant l'aménagement et l'entretien des infrastructures qui dispensent ces services et en favorisant leur fréquentation par les populations et l'accessibilité physique par les personnels qui encadrent ces services.

Le développement durable du secteur des transports conditionne la réalisation de deux ambitions majeures de la stratégie globale du Gouvernement :

1. maintien et développement de la compétitivité des produits burkinabé dans le contexte d'intégration régionale et de la mondialisation des échanges ;

2. réduction de la pauvreté, particulièrement en milieu rural, en désenclavant les populations isolées et en leur permettant d'accéder aux services sociaux de base (éducation, santé, eau, sécurité alimentaire).

A cette fin , le Gouvernement est en train d' élaborer une stratégie nationale de transport rural qui va comprendre l' adoption d' une politique pour la gestion et le financement des pistes rurales et des chemins villageois. Cette politique vise à l' aménagement progressif, et à l' entretien qui y est lié , du réseau d' intérêt local à charge des collectivités locales exigeant un appui fort à ces collectivités locales.

4. La participation des usagers de la route

La participation la plus importante des bénéficiaires et des usagers de la route est la pression continue qu'ils font sur les Services de la Direction Générale des Routes pour le maintien du réseau par l'entretien routier. Cette pression est exercée d'une façon réelle et très concrète à travers les élus (députés et maires) sur les services décentralisés et centraux du MIHU. La nécessité impérieuse -citée auparavant- d'avoir un coût raisonnable pour le transport du coton (premier produit de rente pour le monde rural et le premier produit d'exportation du pays) est certainement une des causes primaires du contrôle social exercé sur les activités d'entretien.

Au niveau des organisations professionnelles des usagers de la route, il convient de citer l'Organisation des Transporteurs Routiers du Faso (OTRAF) et l'Union des Chauffeurs Routiers du Burkina (UCRB).

5. Les conditions de réussite de cette stratégie

5.1 La mobilisation des financements

L'entretien courant du réseau routier prioritaire (+/- 9 000km) est assuré par le budget de l'Etat à 100%. Il est correctement exécuté.

Pourtant il est essentiel d' augmenter progressivement les kilomètres du réseau qui sont régulièrement entretenus et aussi d' assurer l' entretien périodique pour une plus grande partie du réseau. Les dépenses budgétaires totales pour l' entretien courant est actuellement de 5 milliards de FCFA. Le montant alloué doit augmenter jusqu' à 7,25 milliards de FCFA en 2004 afin d' assurer les frais récurrents liés à l' augmentation du réseau prioritaire à +/- 13 500 km. En même temps la croissance économique et l' augmentation des recettes de l' Etat devraient permettre une participation croissante des fonds nationaux pour l' entretien périodique des routes du réseau national prioritaire.

Dans le passé, l'entretien périodique du réseau est effectué à 90% avec le concours des financements extérieurs. La lenteur de mise en place de ces financements a posé, par le passé, de graves problèmes de planification. Quelquefois, des actions d'entretien périodique ont dû être abandonnées pour passer à des actions de réhabilitation. Comme mentionnée au point 2.3. ci-dessus, le Gouvernement, avec l' appui de la CE, a déjà lancé une étude pour élaborer une stratégie et améliorer la programmation de l' entretien périodique. Cette étude devrait faciliter la planification financière (Gouvernement et donateurs), l' établissement de priorités et la gestion de l' entretien périodique.

Pour les 10 ans à venir, le concours externe des Bailleurs de Fonds, bien coordonné et centré sur les priorités est indispensable pour le maintien du réseau routier existant. Afin d' assurer cet appui à long terme des donateurs il est impératif que le débat déjà lancé sur le PST 2 en juin 2000, entre le Gouvernement et les donateurs soit approfondi et continué sur une base régulière. En particulier les priorités pour le PST2, y compris le soutien nécessaire pour le transport rural, doivent être ré-éxaminées dans le contexte des fonds disponibles.

5.2 L'entretien routier

Bien que le modèle choisi d'entretien routier ait apporté une amélioration significative pour le réseau routier prioritaire et surtout les routes bitumées, plusieurs actions sont nécessaires pour améliorer ses performances:

1. l'augmentation des allocations budgétaires pour l'entretien courant à un niveau suffisant et cohérent avec la longueur accrue du réseau national défini comme prioritaire et la provision progressive des allocations pour l' entretien périodique.

2. la poursuite d'une correcte exécution budgétaire de ce chapitre, y compris des audits externes.

3. la poursuite de la pression populaire, à travers les élus, que font les bénéficiaires de la route sur les Services de la Direction Générale des Routes pour que l'entretien routier soit correctement exécuté.

4. la mise en place d'un système efficace de contrôle des charges à l' essieu afin de réduire l' aggressivité du trafic dans la dégradation des routes

5. la définition et la mise en oeuvre d'une politique de transport rural afin de renforcer la capacité institutionnelle pour la gestion et l'entretien des routes rurales.

Pour le moyen terme , le gouvernement pourrait considérer l' établissement du Fonds Routier et d' autres réformes institutionnelles sur la base d' une étude à effectuer.

5.3 L'appui institutionnel

Le Programme PST2 présenté en mai 2000 aux Bailleurs de Fonds, comporte 50 fiches de projet concernant la composante « Appui institutionnel ». Ces fiches sont reprises au volume 2 du document de stratégie du Programme.

Le gouvernement a listé une série de 15 actions prioritaires (études, mise en place d'Assistance Technique...) dont le financement fait défaut et qui paraissent urgentes soit pour consolider les acquis soit pour jeter les bases d'une amélioration durable de la gestion du secteur.

6. La réponse de la CE dans le cadre du 9ème FED

Contribution européenne à l'appui du Programme Sectoriel Transports

Outre un important volet d'appui institutionnel (AT, études, formation...), la Commission Européenne a déjà fourni des financements permettant la réalisation des travaux d'entretien périodique, de réhabilitation et d'aménagement de 455km de routes bitumées sur le 7ème FED et 584km sur des fonds 8ème FED ainsi que d'environ 1000 km de routes en terre.

Des Programmes d'Ajustement similaires sont actuellement en cours dans d'autres pays de la sous-région avec des appuis de la CE au niveau des P.I.Nationaux et Régionaux d'Afrique de l'Ouest 8ème et 7ème FED.

Au titre du 8ème FED, 91,3 MEuro sont destinés à l'appui au PST2: l'entretien périodique des axes routiers bitumés, et des routes en terre, réhabilitation des pistes rurales ; Etudes de factibilité /d'exécution des travaux routierset Assistance Technique ;

L'ensemble de ces interventions représente 25% du montant cumulé (hors entretien courant) des projets d'investissement du volet infrastructures routières pour la période 2000-2004 du PST2 et 21% du montant cumulé (hors entretien courant) des projets d'investissement du secteur des transports du PST2 pour la même période.

Programmation du 9ème FED : conclusions

Prenant en considération tous les éléments précités tout au long de cette note, le rôle stratégique joué par les transports pour le soutien à la croissance et pour le partage équitable des fruits de cette croissance, et le rang de premier bailleur du PASEC-T occupé par la Commission européenne, il est proposé de maintenir ce secteur comme secteur de concentration de l'aide européenne pour le 9ème FED.

Outre les investissements physiques, notre coopération doit continuer et se renforcer dans le volet « appui à la réflexion et à la gestion des politiques d'Ajustement Sectoriel » à travers le dialogue avec le Gouvernement, les Etats Membres de l'UE et les autres Bailleurs de Fonds du Burkina Faso (et notamment la BM)

Cet appui pourra être matérialisé par des actions d'Assistance technique, des études ou d'appui institutionnel et la réalisation des travaux sur le terrain. Un effort considérable devrait être fait dans les chapitres suivants :

a) Les études et l'assistance technique nécessaires pour mener à bien et dans les délais les actions identifiées aux alinéas précédents.

b) L'appui au programme d'investissement sur le réseau routier, avec un accent particulier pour l'entretien périodique avant les actions de réhabilitation ;

c) Le contrôle des charges à l'essieu et la diminution / élimination des barrières du transport routier;

d) Les mesures d'accompagnement visant une meilleure prise en compte des aspects environnementaux et de contribution au développement durable;

e) La sécurité routière.

ANALYSE DE LA POLITIQUE DE SECURITE ALIMENTAIRE

1. Analyse sectorielle

1.1 La pauvreté et l'insécurité alimentaire

La pauvreté au Burkina Faso est un phénomène essentiellement rural, avec une incidence de pauvreté absolue de 51 % en milieu rural contre 16,5 % en milieu urbain. Les ménages agricoles constituent 90 % de l'ensemble des pauvres, avec près du tiers d'entre eux vivant dans des conditions d'extrême pauvreté. Parmi eux, les agriculteurs dépendant des cultures de subsistance sont les plus affectés par la pauvreté. Ils tirent la moitié de leurs revenus d'activités non agricoles. L'incidence de la pauvreté est la plus élevée dans les régions du Nord, du Centre-Sud, du Sud-Est et surtout du Centre-Nord.

Ces caractéristiques globales de la pauvreté des populations burkinabè mettent en évidence les deux dimensions que revêt l'insécurité alimentaire : une insécurité alimentaire chronique en raison de l'insuffisance des revenus monétaires générés par les activités primaires, et une insécurité alimentaire conjoncturelle qui affecte périodiquement les populations vulnérables (principalement les ménages ruraux vivant dans les zones où la production agricole est incertaine et où les sources alternatives de revenus sont limitées, et certains groupes sociaux urbains). La dévaluation a entraîné une hausse importante des prix des céréales sèches dont les producteurs excédentaires ont été les principaux bénéficiaires. Les variations intra-annuelles des prix, particulièrement en année déficitaire, peuvent dépasser 60 % entre les périodes post-récoltes et les périodes de soudure, même dans les principaux centres urbains. Cette instabilité constitue un facteur prépondérant d'insécurité alimentaire.

1.2 Situation du secteur agricole et alimentaire

L'agriculture et l'élevage sont avant tout tributaires des conditions agro-climatiques défavorables. Dans beaucoup de provinces, le plateau central notamment, la pression sur les terres agricoles est très forte. La faible productivité constitue la principale caractéristique du secteur primaire. La faible utilisation d'engrais et pesticides à l'exception de la culture du coton, le faible niveau d'équipement et l'application très limitée des technologies mises au point par la recherche aboutissent à des rendements médiocres. Les difficultés d'accès au crédit, l'insécurité foncière et l'absence de vulgarisation des techniques agricoles ne favorisent pas non plus le développement des productions agricoles.

L'agriculture burkinabé est basée sur la production de céréales (sorgho, mil, maïs). Malgré des fluctuations inter annuelles importantes, la croissance de la production céréalière s'est maintenue depuis la fin des années 1980. Sur le long terme, l'évolution de la production céréalière disponible est supérieure à l'accroissement des besoins de la population. Produit en association avec les céréales et progressivement en culture pure, le niébé (production supérieure à 300 000 T en 1998 et 1999) gagne en importance dans les systèmes de production de la zone sahélienne et bénéficie de prix à la production rémunérateurs.

Bien que les exportations céréalières vers les pays voisins soient mal connues, le Burkina Faso reste un pays importateur net. Les importations totales qui comprennent les importations commerciales et l'aide alimentaire représentent moins de 10 % de la production. Les aides alimentaires sont relativement constantes (représentant environ

10 % des importations de céréales) à l'exception des années de déficit. L'ensemble des importations alimentaires représentent une part relativement faible (environ 20 %) mais instable (fonction du niveau de production nationale) des importations totales. Les céréales en constituent moins de la moitié.
Membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, le Burkina Faso est désormais soumis aux critères de convergence des politiques économiques. L'intégration régionale se traduit également par la libéralisation du commerce intracommunautaire depuis 1996 et l'adoption d'un tarif extérieur commun depuis janvier 2000. Ces modifications importantes de la politique commerciale extérieure peuvent avoir, à moyen terme, un impact sur la dynamique du secteur agricole et sur la sécurité alimentaire du pays.

2. Politique de sécurité alimentaire et de développement rural

S'intégrant dans une perspective de lutte contre la pauvreté, une stratégie opérationnelle de sécurité alimentaire a été élaborée au cours de l'année 2000. Cette stratégie vise à accroître l'impact des politiques sectorielles qui concourent à l'amélioration de la sécurité alimentaire en plaçant les populations rurales comme acteurs de leur propre développement. Ces dernières ont la pleine responsabilité de la planification des activités, des investissements et de leur exécution.

La stratégie, qui intègre les principales recommandations du Cadre Régional de Sécurité Alimentaire Durable, adopté par les pays du CILSS en novembre 2000, a orienté ses activités selon plusieurs axes : le renforcement de la prévention et de la gestion des crises alimentaires conjoncturelles, l'augmentation de la production alimentaire en veillant à la préservation des ressources naturelles, l'amélioration de la capacité du marché à permettre l'accès des populations aux produits alimentaires, l'augmentation du pouvoir d'achat des populations pauvres dans la zone à risque agro-climatique et la réduction de la malnutrition des groupes vulnérables.

Cette stratégie opérationnelle est étroitement articulée au document d'orientation stratégique (DOS) du développement rural élaboré en 1997 et avec les plans d'action qui découlent de celui-ci. Ces plans d'action concernent des programmes d'appui aux filières agricoles et des programmes transversaux (financement du monde rural, mécanisation agricole, fertilité des sols, organisations professionnelles agricoles, ...) qui constituent de véritables politiques sous-sectorielles et permettent de sortir d'une « approche projet ». Ces plans d'action forment des cadres définissant à moyen terme (5 ans) des objectifs et activités opérationnelles que chaque acteur de développement (administration, secteur privé, société civile, bailleurs de fonds, ONG, ...) devraient suivre dans l'élaboration de nouvelles interventions. Une Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé, en application au processus de décentralisation, est venue confortée ces orientations en précisant les modalités de sélection des investissement et de leur mise en œuvre, et le rôle des différents acteurs.

3. Analyse du problème

Malgré la mise en place d'un dispositif de prévention et gestion des crises, sa pérennité n'est pas suffisamment assurée et son adaptation à un contexte qui a largement évolué (décentralisation, recentrage des fonctions de l'Etat, dynamisme des acteurs impliqués dans la commercialisation, ...) doit intervenir. En particulier, le Burkina Faso ne dispose pas d'un système d'information performant et pérenne de suivi des zones vulnérables qui permette de cibler les groupes à risque et d'identifier les interventions les plus opportunes. La gestion des crises demeure fortement dominée par le débat sur l'aide alimentaire sans chercher à répondre à la diversité des

situations et à inscrire les interventions dans un cadre plus durable de renforcement de la sécurité alimentaire.

Les fluctuations inter annuelles des récoltes entraînent une instabilité des prix préjudiciable au pouvoir d'achat des ménages agricoles des zones déficitaires et aussi les consommateurs des villes. Les filières de denrées de première nécessité comme les céréales et le niébé doivent être soutenues afin d'augmenter l'offre alimentaire en produits de base d'origine locale ainsi que sa stabilité, et afin d'accroître la compétitivité des filières dans un contexte de dynamisation des échanges régionaux et de mise en concurrence des producteurs. En raison du retrait de l'Etat de l'encadrement du secteur agricole et de la commercialisation, la structuration des filières et la professionnalisation des acteurs constituent des processus qu'il faut consolider. L'accès aux denrées de base pour les agriculteurs des zones déficitaires peut également être facilité en augmentant les capacités organisationnelles des réseaux de banques de céréales et en favorisant l'extension d'institutions de micro-financement afin de diversifier les sources de revenus.

Au cours des dernières années, la politique de sécurité alimentaire exécutée par le dispositif de Coordination de la Politique Céréalière s'est concentrée sur la gestion des problèmes de court terme dans une vision restreinte à la politique céréalière. Un enjeu majeur sera son évolution afin de résoudre les problèmes à plus long terme en influant sur l'impact des différentes politiques sectorielles (élevage, hydraulique, santé, ...). Cette transformation doit également s'insérer dans une redéfinition du rôle des différents acteurs (opérateurs économiques, société civile, collectivités décentralisées, administration centrale) dans l'identification et l'exécution des actions, et faciliter la prise de responsabilité des organisations de producteurs et de la société civile de façon plus générale par un renforcement des compétences et de ses capacités organisationnelles.

4. Interventions actuelles de la Commission européenne

Depuis 1994, la Commission a largement contribué au financement du dispositif de gestion des crises alimentaires dont les mécanismes de mobilisation sont définis par un Accord Cadre Etat-Partenaires. Un nouveau programme, incluant une aide financière de la Commission de 7.000.000 €, s'inscrit dans la poursuite des aides antérieurs et intègre des réflexions menées au sein du dispositif pour en améliorer l'efficacité.

Dans le cadre de 8éme FED un appui d'un montant total de 24 200 000 EURO est accordé en faveur du secteur développement rural, à travers le projet 8 ACP BK 014 "Plans d'action pour l'organisation du secteur agricole (PAOSA)".

Les plans d'actions (PA) supportés par le projet sont : PA Filière riz, PA Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) et PA Financement de monde rural.

9 5. DA

STRATEGIE GLOBALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Axe 1 : Accélérer la croissance et la fonder sur l'équité

- maintenir un cadre macro-économique stable
- accroître la compétitivité de l'économie et réduire les coûts des facteurs
  - . éléments de compétitivité
  - . réduction des coûts des facteurs
  - . autres coûts de transaction
- appuyer les secteurs productifs
  - .agriculture-élevage
  - .secteur.minier
  - .industrie
  - . tourisme
  - économie extra-territoriale

Axe 3 : Elargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres

- diminution de la vulnérabilité de l'activité agricole
  - . gestion de la fertilité des sols
  - . promotion de l'hydraulique rurale
  - . amélioration et sécurisation de l'accès à la terre
- intensification et modernisation de l'activité agricole
  - . amélioration de la recherche et de sa liaison avec la vulgarisation
  - . amélioration de l'accès aux équipements et intrants agricoles
- accroissement et diversification des revenus des ruraux
  - . amélioration de l'accès aux crédits
  - . augmentation de la monétarisation de la production
  - . augmentation de la compétitivité des cultures de rente
  - . promotion des activités génératrices de revenus et d'auto emplois
- désenclavement
  - . programme de pistes rurales
  - . programme d'électrification rurale
- soutien aux organisations de producteurs et aux infrastructures collectives

Axe 2 : Garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base

- promouvoir l'accès des pauvres aux services d'éducation
  - . politique éducative
  - . alphabétisation
  - . post-primaire
- promouvoir l'accès des pauvres aux services de santé
  - . Le gouvernement du Burkina Faso s'attache à mettre en œuvre en priorité les interventions qui répondent aux problèmes de santé des plus pauvres
  - . Le gouvernement du Burkina Faso protègera les populations les plus démunies par des politiques visant à rendre abordables les soins essentiels
  - . Le gouvernement soutient la participation des usagers et des communautés dans la gestion et le développemetn des activités de santé
- promouvoir l'accès des pauvres à l'eau
- améliorer le cadre de vie des pauvres : l'habitat

Axe 4 : Promouvoir une bonne gouvernance

- bonne gouvernance démocratique
- gouvernance locale
- bonne gouvernance économique
  - . renforcer les mécanismes de gestion et de contrôle des finances publiques
  - . meilleure coordination de l'aide
- lutter contre la corruption

APPENDICE 5 a

BURKINA FASO

AIDE EXTERIEURE PAR DONATEUR DE 1996 A 1998 EN MILLIERS DE DOLLARS US

Total des décaissements par donateur et par ordre d'importance de 1996 à 1998 (*)

1. MULTILATERAL

1.1. Système des Nations Unies		
IDA	149 648	25,80%
Autre Système NU	89 479	15,45%
FMI	45 974	7,95%
Total	285 101	49,20%

1.2. Autres

CE/BEI (1)	196 016	33,80%
FAFD	53 165	9,17%
BADEA	14 207	2,45%
FODI	12 102	2,09%
BISD	12 007	2,07%
BOAD	5 590	0,96%
ACCT	1 172	0,20%
CEDEAO	305	0,05%
CONS ENTEN	76	0,01%
Total	294 640	50,80%

2. BILATERAL

2.1. Etats membres de l'UE		
France	150 218	25,17%
Allemagne	91 907	15,40%
Pays-Bas	71 529	11,98%
Danemark	69 210	11,60%
Belgique	24 258	4,07%
Autriche	4 097	0,69%
Italie	2 705	0,46%
Suède	1 608	0,27%
Espagne	1 524	0,26%
Luxembourg	965	0,16%
Total	418 021	70,06%

2.2. Autres pays

Suisse	42 552	7,13%
Taiwan	34 334	5,75%
Canada	28 758	4,82%
Japon	28 051	4,70%
USA	15 813	2,65%
Arabie-Saoudite	12 825	2,15%
Koweit	12 430	2,08%
Norvège	3 927	0,66%
Total	178 690	29,94%

DECAISSEMENT CUMULE DES DONATEURS PAR ORDRE D'IMPORTANCE

UE (CE/EM)	614 037	52,20%
IDA	149 648	12,50%
Système N.U.	89 479	7,40%
FAFD	53 165	4,40%
FMI	45 974	3,80%
Suisse	42 552	3,60%
Taïwan	34 334	2,90%
Canada	28 758	2,40%
Japon	28 051	2,30%
USA	15 813	2,00%
Autres	74 641	6,50%
Total	1 176 452	100,00%

(*) Sources : "Burkina Faso/Informations de base du rapport sur la coopération au développement 98" PNUD (dernières données disponibles)

(1) dont 91,7 % au titre de subventions

....0+++APPENDICE 5 b

BURKINA FASO - INTERVENTIONS DES DONATEURS MULTILATERAUX PAR SECTEUR D'ACTIVITE

(décaissements en Euro pour la période 1990-2000)

Intervenants	BM + FIDA	SYSTEME NATIONS UNIES	UNION EUROPEENNE	BOAD + FONDS CEDEAO	FONDS OPEP	BADEA	BID
Secteurs							
Agriculture/Elevage	93.817.731	31.727.122	66.466.168	13.205.134	25.616.700	28.472.685	11.236.030
% de l'enveloppe globale	20,60%	38,67%	13,71%	80,55%	38,05%	37,91%	16,59%
nombre d'années dans le secteur	8	6	11	3	3	4	2
Energie	0	0	10.147.000	0	0	0	3.565.736
% de l'enveloppe globale	0%	0,00%	2,09%	0,00%	0,00%	0,00%	5,26%
nombre d'années dans le secteur	0	0	6	0	0	0	5
Infrastructures	15.000.000	549.155	150.787.500	1.312.586	15.394.924	43.454.436	25.074.482
% de l'enveloppe globale	3,29%	0,67%	31,10%	8,01%	22,86%	57,86%	37,02%
nombre d'années dans le secteur	10	6	8	5	8	10	9
Mines	30.000.000	3.348.144	26.000.000	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	6,68%	4,08%	5,36%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	4	7	6	0	0	0	0
Education	144.628.128	24.099.509	113.051.000	0	0	3.169.543	11.014.162
% de l'enveloppe globale	31,76%	29,38%	23,32%	0,00%	0,00%	4,22%	16,26%
nombre d'années dans le secteur	10	10	10	0	0	1	11
Santé	71.538.912	8.886.473	73.466.000	0	26.318.528	0	16.843.858
% de l'enveloppe globale	15,71%	10,83%	15,15%	0,00%	39,09%	0,00%	24,87%
nombre d'années dans le secteur	10	8	10	0	8	0	4
Démocratie/ Dévelop-pement Institutionnel (renforcement capacités)	40.078.125	7.510.481	2.142.120	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	8,80%	9,16%	0,44%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	3	3	3	0	0	0	0
Environnement	1.834.698	4.925.243	22.940.000	1.875.123	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,40%	6,00%	4,73%	11,44%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	2	1	8	1	0	0	0
Secteur privé	58.025.000	0	10.680.000	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	12,74%	0,00%	2,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	8	0	8	0	0	0	0
Culture	0	0	9.139.486	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	0,00%	1,89%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	0	0	7	0	0	0	0
Autres	0	989.831	0		0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	1,21%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

APPENDICE 5 b

BURKINA FASO - INTERVENTIONS DES DONATEURS BILATERAUX PAR SECTEUR D'ACTIVITE

(décaissements en Euro pour la période 1990-2000)

Intervenants	RFA (KFW/GTZ)	Danemark (DANIDA)	Belgique	PAYS-BAS	FRANCE (AFD/FAC)	Canada /ACDI	SUISSE	CHINE	NORVEGE	SUEDE
Secteurs										
Agriculture/Elevage	9.714.546	82.773.164	1.105.605	55.096.542	56.598.997	15.989.588	4.502.979.355	2.770.697	4.438.994	0
% de l'enveloppe globale	5,60%	24,00%	6,00%	43,00%	26,42%	30,00%	99,31%	67,00%	51,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	2	4	2	7	10	1	4	1	2	0
Energie	0	80.145.113	0	0	11.433.676	0	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	23,00%	0,00%	0,00%	5,34%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0
Infrastructures	102.104.989	37.205.484	3.222.616	132.050	10.921.866	674.851	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	59,10%	11,00%	16,00%	0,10%	5,10%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	7	4	2	1	6	1	0	0	0	0
Mines	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Education	5.682.644	9.061.071	8.825.009	21.177.736	5.716.838	12.714.811	7.308.293	0	4.299.203	0
% de l'enveloppe globale	3,30%	3,00%	44,00%	16,90%	2,67%	24,00%	0,16%	0,00%	49,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	1	3	4	3	3	3	3	0	2	0
Santé	24.193.402	18.768.479	3.276.710	18.212.992	59.486.809	4.973.094	5.564.411	0	0	0
% de l'enveloppe globale	14,00%	5,00%	16,00%	14,00%	27,77%	9,00%	0,12%	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	3	3	0	7	6	5	2	0	0	0
Démocratie/ Dévelop-pement Institutionnel (renforcement capacités)	23.960.472	24.784.481	2.631.662	8.977.034	56.968.095	3.149.544	0	0	0	109.655
% de l'enveloppe globale	13,90%	7,00%	13,00%	7,00%	26,59%	6,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
nombre d'années dans le secteur	5	5	6	3	10	3	0	0	0	1
Environnement	2.914.364	38.366.351	1.072.387	5.941.117	4.734.212	2.153.780	0	1.385.348	0	0
% de l'enveloppe globale	1,70%	11,00%	5,00%	5,00%	2,21%	4,00%	0,00%	33,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	3	3	1	2	5	1	0	1	0	0
Secteur privé	4.090.335	0	0	0	8.390.077	13.756.561	2.046.040	0	0	0
% de l'enveloppe globale	2,40%	0,00%	0,00%	0,00%	3,92%	26,00%	0,05	0,00%	0,00%	0,00%
nombre d'années dans le secteur	2	0	0	0	4	3	0	0	0	0
Culture	0	435.193	0	0	0	0	0	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	0,12%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0%
nombre d'années dans le secteur	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres	0	56.802.197	0	17.243.648	0	0	16.256.990	0	0	0
% de l'enveloppe globale	0,00%	16,00%	0,00%	14,00%	0,00%	0,00%	0,36%	0,00%	0,00%	0,00%

BURKINA FASO - PROGRAMMATION 9ème FED

Coordination européenne

Définition des coordonnateurs par secteur

		Coordonnateur principal	Coordonnateur intérimaire
Développement économique			
	Cadre macroéconomique		
	Politique générale	CE	France (SCAC)
	Ajustement/PPTE	CE	Pays-Bas
	Intégration régionale	CE	France (SCAC)
	Secteur privé productif		
	Secteur privé	CE	France (SCAC)
	Artisanat	Luxembourg	Autriche
	Infrastructures économiques/équipement publics		
	Transport	CE	France (AFD)
	Energie	Danemark	France (AFD)
Accés aux services sociaux et besoins essentiels			
	Education		
	Education de base et enseignement secondaire général	France (SCAC)	CE
	Enseignement supérieur/recherche	Belgique (CF)	Italie
	Formation professionnelle et enseignement secondaire technique	Autriche	Allemagne (GTZ)
	Santé		
	Santé publique	Belgique	Italie
	Sida	Italie	Belgique
	Eau		
	Eau potable et assainissement	France/Allemagne	Danemark
	Sécurité alimentaire	CE	France (SCAC)

Développement rural			
	Agriculture/élevage		
	Diminution de la vulnérabilité de l'activité agricole	Allemagne (GTZ)	Italie
	Intensification/modernisation	France (SCAC)	
	Diversification des revenus des ruraux	France (AFD)	Pays-Bas
	Structuration professionnelle	Pays-Bas	France (SCAC)
	Désenclavement	France (AFD)	CE
	Environnement		
	Lutte contre la désertification	Pays-Bas	Allemagne (GTZ)
	Biodiversité	pour mémoire CE	
	Changement climatique	pour mémoire CE	
	Développement local	Pays-Bas	Danemark
Bonne gouvernance			
	Politique		
	Démocratisation	CE	Danemark
	Droit de l'homme	Danemark	Belgique (CF)
	Institutionnelle		
	Finances publiques	France (SCAC)	CE
	Justice/sécurité	France (SCAC)	CE
	Décentralisation	Allemagne (GTZ)	Danemark
	Sociale		
	Genre	Pays-Bas	CE
	Exclusion sociale	CE	
	Culture/jeunesse/sport	France (SCAC)	Belgique (CF)

Résumé

Ceci est le résumé de l'évaluation de la stratégie-pays de la CE au Burkina Faso pour la période 1996-2000. Cette évaluation fait partie de la série d'évaluation de stratégies-pays de l'aide de la CE.

Ce rapport est basé sur une mission au Burkina Faso qui a eu lieu du 13 au 25 novembre 2000. La mission a inclus une analyse détaillée des dossiers de la CE, des revues à mi-parcours et des évaluations disponibles, et des entretiens avec le personnel de la CE, les autres donateurs, des représentants de l'Administration, et des organisations de la société civile (environ 75 entretiens au total, voir annexe).

Le chapitre 1 se concentre sur la *pertinence* de la stratégie de la CE au Burkina Faso. Les aspects-clé de l'environnement national sont passés en revue et utilisés pour évaluer la pertinence de la stratégie (avant mise en oeuvre). Le chapitre 2 s'intéresse à l'*impact* de la stratégie, avec un accent particulier sur les objectifs prioritaires de la CE. Le chapitre 3 traite des facteurs explicatifs de l'impact (renforcement institutionnel, coordination des bailleurs de fonds, ressources et procédures). Le chapitre 4 propose des recommandations pour la stratégie future.

1. Pertinence de la stratégie de la CE

A. Le contexte stratégique

L'état du développement au Burkina Faso

1. *Malgré la croissance et un cadre macro-économique stabilisé, la pauvreté demeure un défi central.* Depuis 1995, en partie comme conséquence du programme d'ajustement économique, le pays a renoué avec la croissance dans un cadre macroéconomique stabilisé. Entre 1996 et 1999, le PIB réel a crû d'environ 5,7 % par an. La population vivant sous le seuil de pauvreté reste à 45,3 % du total en 1998. Ainsi, avec un PIB par habitant de 240 USD (1999), le Burkina Faso demeure l'un des pays les plus pauvres du monde.

2. *Une Administration faible – des ONG dynamiques*. Les capacités de l'Administration demeurent faibles. Avec une fonction publique de 50.000 agents, le Burkina Faso est un pays « sous-administré », notamment dans les provinces, là où la pauvreté est la plus forte. Toutefois, une réelle qualité institutionnelle existe concernant l'administration budgétaire et macro-économique. D'autre part, les ONG ont en partie compensé les difficultés de l'Administration à assurer des services publics de qualité dans les zones rurales.

3. *Fragiles progrès de la gouvernance*. Le Burkina Faso s'est engagé dans une politique de consolidation de l'Etat de droit, du processus démocratique et de bonne gouvernance depuis la fin des années 90. L'affaire de l'assassinat politique du journaliste N. Zongo a toutefois rappelé que les progrès restaient largement à consolider. De plus, la corruption reste endémique.

4. *La désertification a des liens étroits avec la pauvreté*. Le problème écologique majeur du Burkina Faso est le recul, au Nord, de la forêt, dont une des causes tient aux modes de culture.

Le programme du gouvernement

5. Depuis 1991, le Burkina Faso met en oeuvre un programme de stabilisation et d'ajustement structurel avec l'appui des IBW. En 2000, un *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP)* a été adopté, correctement centré sur la lutte contre la pauvreté, en constat du fait que la croissance seule ne viendra pas seule à bout de la

pauvreté. Toutefois, le CSLP met peu l'accent sur les aspects de qualité institutionnelle et de qualité des services publics.

6. *Difficulté de la réforme de la fonction publique et de la décentralisation.* Ces deux domaines essentiels à la mise en oeuvre du CSLP sont au point mort, pour l'essentiel en raison de leur faible appropriation par les fonctionnaires et au faible appui des bailleurs de fonds, dont la CE.

7. *L'aide extérieure représente un poids économique considérable.* L'aide publique au Burkina Faso est en moyenne de 400 millions de dollars en termes de décaissements nets, soit près de 50 % du budget global de l'Etat.

B. Le programme de la CE au Burkina Faso

8. Sur la période 1995-1999 la CE a fourni près de 60 millions de dollars par an, devenant un des principaux bailleurs de fonds du pays. En termes d'engagements, les principaux domaines de l'aide de la CE sont les suivants (8ème FED) : transports routiers (32 %) ; développement rural (13 %) ; hydraulique urbaine (9 %) ; appui budgétaire (35 %).

C. La stratégie de la CE est-elle pertinente ?

Préparation de la stratégie

9. *Consultations avec le gouvernement et les bailleurs de fonds.* Le gouvernement a été largement consulté durant la préparation de la stratégie. Les Etats membres ont bénéficié d'une information rapprochée au cours des différentes étapes de l'élaboration de la stratégie. Pour les autres bailleurs de fonds, et notamment les IBW, il n'existe pas d'indications que les consultations soient allées au-delà du simple partage d'information. Toutefois, le PIN 8ème FED se situe dans le cadre donné par la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) de 1996 et le DCPE correspondant.

10. *Etudes préparatoires.* Peu d'effort a été investi dans la compréhension des leçons des actions passées de la CE au Burkina Faso, par exemple pour les projets routiers, qui n'ont pas été évalués. Cette insuffisante prise en considération des leçons de l'expérience a été à juste titre critiquée par les Etats membres (notamment Allemagne) lors de la finalisation du Document de stratégie.

Analyse de la pertinence

11. *Un accent approprié sur la lutte contre la pauvreté...* Un point essentiel de la stratégie 8ème FED est l'accent porté sur la lutte contre la pauvreté. Le choix du développement rural comme domaine de concentration est pertinent en ce qu'il répond à la pauvreté rurale. Le ciblage de l'éducation, de la santé et de l'adduction d'eau sont *ex ante* des réponses appropriées à la situation de pauvreté. Le secteur des routes n'a cependant pas bénéficié d'une analyse de la contribution à la lutte contre la pauvreté.

12. ... *sur la bonne gouvernance*...Là aussi, la stratégie *ex ante* accorde l'attention nécessaire à cet objectif :

- Le PIN reprend comme activité « hors concentration » l'appui à la décentralisation. Il faut signaler d'emblée que cette orientation ne sera suivie d'aucun effet : aucun projet dans ce domaine n'a été réalisé par la CE.
- Les activités « hors concentration » comportent également un volet « bonne gestion des affaires publiques ». Dans la mise en oeuvre, il s'agira de fait de renforcement de la justice.

13. Le choix d'axer le programme sur l'aide budgétaire est également cohérent avec le contexte national, notamment une tradition de gestion macro-économique prudente et des mécanismes budgétaires relativement efficaces.

14. ...*et sur l'intégration à l'économie régionale.* Cette dimension est au centre de la stratégie : (i) à travers le PIR, la stratégie de la CE a été directement axée sur l'intégration régionale dans l'UEMOA. (ii) le secteur routes est une contribution forte à l'intégration régionale ; les tronçons visés comprendront des tronçons complémentaires du réseau régional.

15. *Une dimension environnement faiblement intégrée* ex ante. Malgré le problème aigu de désertification du Burkina Faso, la dimension écologique du développement n'a, elle, été que faiblement prise en compte dans la

stratégie-pays *ex ante*. Notamment, les liens entre les modes de culture dans le développement rural ne sont pas pris en compte.

16. *Une stratégie dispersée.* Le PIN ne liste pas moins de 8 domaines[2], auxquels il faut ajouter l'aide budgétaire, ainsi que le PARI (gérée par la Délégation du Burkina Faso). A cela viendront s'ajouter, dans l'exécution de la stratégie, les « lignes budgétaires » et le projet d'hydraulique urbaine de ZIGA. Ainsi, le 8ème FED a engagé la CE au Burkina Faso dans environ 12 domaines.

2. Impact du programme de la CE

A. La lutte contre la pauvreté Les interventions du 8ème PIN ciblent la réduction de la pauvreté

17. L'exécution de la stratégie, l'identification et la préparation des projets ont largement concrétisé les orientations *ex ante*. Notamment, l'aide budgétaire (environ 35 % du programme total) s'est recentrée autour de la réduction de la pauvreté en utilisant des indicateurs sociaux (santé et éducation), et surtout en appuyant le CSLP, un programme centré autour de la lutte contre la pauvreté.

18. *Transports.* L'impact des routes sur la pauvreté au Burkina Faso peut être *a priori* estimé comme positif, passant par leur contribution au développement économique général et à l'impact direct sur les populations desservies. Toutefois, aucune analyse explicite des deux projets 8ème FED n'a été faite pour évaluer la contribution particulière des tronçons considérés à la réduction de la pauvreté des populations desservies, ce qui s'ajoute à l'absence d'évaluation des projets du 7ème FED.

19. *Education.* Ce domaine, axé sur l'éducation de base, est également un ajout vis-à- vis du 7ème FED, et il est étroitement lié à la réduction de la pauvreté. Par exemple, le programme appréhende l'insertion des jeunes non scolarisés à la vie active dans sa globalité et se situe dans des zones géographiques ou le taux de scolarisation est faible.

20. *Hydraulique.* Le programme de Ziga d'approvisionnement en eau de la capitale, où la CE a apporté un accent particulier sur les aspects tarifaires et les branchements sociaux, est également un élément important de la lutte contre la pauvreté urbaine.

21. *Développement rural.* L'accent sur le développement rural cible la lutte contre la pauvreté rurale, par l'amélioration du revenu paysan et l'accès au crédit. Il faut également citer le rôle leader de la CE pour la sécurité alimentaire, dont les actions ont un impact direct sur la pauvreté extrême. Toutefois, l'absence de véritable politique agricole globale peut conduire à s'interroger la durabilité de l'impact dans ce domaine.

22. Concernant le *Développement du secteur privé*, la contribution à la lutte contre la pauvreté est en revanche douteuse. Tant le Programme d'appui à la création des PME (PAPME), fournissant du crédit au PME que le nouveau projet de fourniture d'assistance non-financière ont apporté une contribution relativement marginale à la lutte contre la pauvreté dans le contexte spécifique de pauvreté extrême que connaît le pays.

B. Bonne gouvernance

23. Le PIN 8ème FED marque un progrès sensible dans la prise en compte de la bonne gouvernance démocratique et économique. Notamment, le projet d'appui à la justice est en soi une contribution directe à la bonne gouvernance. De plus, l'aide budgétaire, en appuyant les administrations nationales en général et le processus budgétaire en particulier, contribue également à la bonne gouvernance. Dans les domaines du développement rural, de l'éducation, et de l'hydraulique, les programmes visent systématiquement à introduire des éléments de bonne gouvernance. De plus, le secteur routier a inclus une importante refonte institutionnelle, ce qui a directement contribué à la bonne gouvernance.

Les progrès encore possibles

24. Sujet traditionnellement sensible, la gouvernance centrale, et en particulier la réforme de la fonction publique, à la différence du processus budgétaire, n'a pas bénéficié des avancées de l'approche programme qu'ont vu les autres domaines de coopération.

---

[2] Routes, Développement rural, éducation, santé, décentralisation, bonne gestion des affaires publiques, domaine culturel, développement du secteur privé.

25. De plus, un cadre de concertation opérationnel et effectif fait défaut pour l'implication de la société civile dans l'amélioration de la gouvernance.

C. Protection de l'environnement et genre

26. *Les interventions de la CE prennent en compte les problèmes environnementaux.* Par opposition à la formulation *ex ante* de la stratégie, les problèmes environnementaux sont davantage pris en compte dans sa mise en oeuvre. Le PAOSA fait partie d'un ensemble où les problèmes environnementaux sont pris en compte à la fois du point de vue stratégique (fertilité des sols) et du point de vue de la mise en oeuvre. Dans l'hydraulique, les interventions communautaires respectent le cadre du document "Politique et stratégies en matière d'eau", qui a comme objectif le respect de l'équilibre du milieu physique et des écosystèmes aquatiques.

27. *Transports.* Les deux projets concernant l'entretien et non la construction de nouvelles routes, l'impact sur l'environnement est normalement limité. Une étude détaillée d'impact sur l'environnement a cependant été menée pour le projet routes bitumées.

Genre

28. *Des efforts récents notables ont été réalisés par le PIN 8ème FED* pour introduire cette composante dans quelques politiques sectorielles. Ainsi, deux programmes sectoriels en la matière, le PASEB et le projet « Appui à la consolidation du processus démocratique, l'Etat de droit et la bonne gouvernance » prennent directement en compte la participation des femmes à la mise en oeuvre des activités.

D. Questions régionales

29. Comme suite aux orientations *ex ante*, l'aspect intégration régionale est bien pris en compte dans les interventions communautaires :

• L'important projet régional PARI 2 (53 m€) cible les capacités des administrations nationales à mettre en oeuvre les réformes communautaires, l'appui à la Commission de l'UEMOA et la prise en charge des coûts transitoires de l'union douanière.

• *Transports.* En renforçant le réseau routier interne, les projets retenus contribuent à l'intégration régionale de manière significative. Dans le cas des routes bitumées, l'étude de faisabilité de 1993-94 prenait en compte la complémentarité des tronçons considérés avec le réseau de transport régional (y compris l'accès aux ports).

3. Facteurs explicatifs de l'impact

A. Renforcement institutionnel

Le renforcement des institutions gouvernementales

30. *Le passage d'un saupoudrage institutionnel à un dialogue de politique avec les autorités burkinabé.* La volonté de renforcement institutionnel CE s'est traduite par un dialogue de politique important avec les autorités burkinabé. Ainsi, la plupart des interventions CE s'insèrent dans des programmes nationaux sectoriels : transports routiers, éducation de base, mais aussi hydraulique urbaine. Dans d'autres secteurs, ce cadre sectoriel reste à construire et/ou à activer : développement rural, réforme de la justice.

31. De plus, les interventions de la CE ont eu des dimensions de renforcement institutionnel spécifiques :

• Dans les *transports*, la CE, en s'insérant dans le programme PASECT, contribue à la refonte institutionnelle y compris, notamment la réorganisation institutionnelle de l'entretien et de la construction de routes neuves.

• L'implication de la CE dans *l'aide budgétaire* a également contribué à une amélioration dans un domaine central du renforcement institutionnel : les procédures budgétaires. Le suivi du Test de la conditionnalité a, de manière tout-à-fait correcte, surveillé la qualité des processus budgétaires : les indicateurs du test portent eux-même sur la qualité de ces processus.

• Dans le *développement rural*, le PAOSAcomprend un volet important d'appui institutionnel au travers de l'émergence des organisations professionnelles agricoles.

• L'appui à la *justice* peut être considéré dans son intégralité comme un projet de renforcement institutionnel dans le domaine de la gouvernance centrale.

Des progrès possibles dans l'analyse des contraintes institutionnelles

32. Dans son approche de l'aide budgétaire, la CE s'est concentrée sur la qualité du processus budgétaire, mais à un moindre degré seulement sur les capacités de mise en oeuvre du CSLP par l'Administration. Toutefois, la capacité de l'Administration à mettre en oeuvre des politiques et à fournir des services publics satisfaisants ne découle pas seulement de la qualité des procédures budgétaires, mais des capacités institutionnelle générales de la fonction publique, et de chacune des administrations sectorielles. L'exemple de l'éducation illustre cette question. Le plan décennal d'éducation de base s'insère dans le CSLP et propose des orientations pour l'essentiel appropriées. Cependant, en raison de la faiblesse institutionnelle du Ministère de l'Education de Base (MEBA), l'exécution du programme est pour l'heure suspendue, dans l'attente d'un plan de renforcement institutionnel non considéré initialement. En somme, un risque possible de l'aide budgétaire au Burkina Faso, et de celle de la CE en particulier, est d'accorder une confiance excessive à l'effet incitatif des indicateurs de résultat, sans accompagner parallèlement le nécessaire renforcement des capacités institutionnelles de l'Administration à la mise en oeuvre des politiques adéquates.

Un système de 'cellules' qui continue à renforcer l'existence d'administrations-bis

33. Le risque d'une gestion insuffisamment rigoureuse par les Ministères a provoqué, au Burkina Faso comme dans d'autres pays ACP, la création de cellules non intégrées dans l'administration, notamment dans le développement rural, les transports, l'éducation et la justice.

Le renforcement de la société civile

34. *Le 8ème FED montre un effort sensible de l'appréciation des acteurs de la société civile.*

La CE a intégré les OSC dans son approche dans le secteur hydraulique (construction du barrage de Ziga) et dans l'éducation de base (PASEB) ainsi que l'appui à la justice, où un fonds spécial pour les OSC a été créé. Ces programmes visent à valoriser les activités socio-économiques des acteurs et à favoriser leur contribution directe aux processus de réformes engagées.

34bis. *Une appréciation encore incomplète des différents rôles joués par la société civile.*

Toutefois, le potentiel de participation de la société civile au dialogue de politique et à la mise en oeuvre des projets avec le gouvernement demeure sous exploité. De manière générale, la coordination entre les politiques appuyées par la CE et les ONG/OSC pourrait être développée. Par exemple, dans l'hydraulique rurale, il n'existe pas de coordination des activités des ONG.

B. Coordination des bailleurs de fonds

35. *Progrès de la coordination.*

Deux facteurs très positifs ont permis d'améliorer la coordination des bailleurs de fonds : (i) les progrès de la coordination concernant l'aide budgétaire ; (ii) les progrès déjà signalés de l'approche programme dans plusieurs secteurs majeurs, ce qui a fortement amélioré la coordination des bailleurs de fonds : transports, Les progrès de l'aide budgétaire, largement impulsés par la CE, ont permis des progrès en rapport dans le dialogue de politique *global*, dont une des matérialisations a été les progrès de la coordination concernant le document central de la politique du gouvernement, le CSLP. Le deuxième point, valide dans les transports, l'hydraulique urbaine et l'éducation de base a comporté le corollaire habituel d'une bonne coordination tant au niveau du dialogue politique que de la mise en oeuvre des projets. La contribution de la CE à ces progrès a été substantielle, notamment pour l'aide budgétaire.

36. Dans l'agriculture toutefois, une stratégie d'ensemble n'a pas été obtenue, ce qui est nuisible à la coordination. Le Plan sectoriel agricole (PSO) est en fait une adjonction des projets des différents bailleurs de fonds sans détermination des priorités.

C. Ressources et procédures de la CE

37. *Le nombre de domaines dans lesquels la CE est engagée demeure trop important.* La CE est aujourd'hui active dans près de 9 domaines différents :

- Aide budgétaire ;
- Développement rural ;
- Routes ;
- Eau ;

- Education ;
- Réforme de la justice ;
- Développement du secteur privé ;
- Intégration régionale ;
- Actions culturelles décentralisées.

38. Cependant, si le nombre de secteurs demeure élevé, on notera que le nombre de projets a sensiblement diminué (passant de 118 en 1998 à 67 en 2000), ce qui est un facteur d'allégement des tâches administratives.
39. *Une forte collaboration des bailleurs de fonds pour les procédures de déboursement, mais de nouveaux progrès sont nécessaires.* Une procédure unique a été mise en place pour l'ensemble des bailleurs de fonds participant au projet PAOSA. Ceci est un progrès, mais un nouveau pas devra néanmoins être franchi. En effet, pour un même projet, les conventions bailleurs de fonds-Etat sont différentes et aboutiront en fait à des différences dans les procédures.
40. *Audits.* Les programmes de la CE ont bénéficié d'une couverture d'audits satisfaisante. Le système des devis-programmes, qui est utilisé dans tous les secteurs à l'exception notable des transports routiers, prévoit une procédure d'audit systématique. Concernant l'aide budgétaire, des audits annuels ont été réalisés par des consultants externes depuis le début du programme d'appui communautaire en 1991.
41. *Evaluations.* De nombreux autres rapports de suivi et d'évaluation ont été réalisés, mais une lacune importante doit cependant être signalée : l'absence d'évaluations des projets routiers 7ème FED doit être considérée comme une absence sérieuse pour un secteur qui met en jeu des montants considérables. De plus, le PASECT lui-même n'a pas non plus fait l'objet d'évaluations externes. De même, l'aide budgétaire n'a encore pas bénéficié d'une évaluation extérieure – bien que de nombreuses missions conjointes de suivi aient été effectuées. La capacité d'apprentissage de la CE dans l'exécution de la stratégie semble satisfaisante. Par exemple, les leçons du PARI 1, tirées d'une évaluation indépendante, ont été bien intégrées par la CE dans le projet successeur, le PARI 2. De même, les revue-pays annuelles semblent véritablement alimenter les choix de mise en oeuvre.
42. *Les procédures lourdes de la CE doivent être simplifiées par le biais des micro-réalisations.* Les procédures communautaires pour les micro-réalisations et la coopération avec la société civile paraissent plus complexes que celles d'autres bailleurs de fonds et constituent un obstacle à la bonne marche des interventions. La création du FAED en faveur des justiciables est d'ailleurs souhaitée par la Délégation en vue de se substituer à la gestion difficile de la ligne B7 depuis Bruxelles. Toutefois, il n'est pas clair que la CE ait intérêt à créer de toutes pièces de nouvelles institutions de projet telles que le FAED plutôt que de renforcer les organisations faîtières d'ONG existantes.

4. Recommandations

A. Amélioration de la pertinence et de l'impact du programme

43. En relation avec l'aide budgétaire, il est nécessaire de poursuivre une réflexion stratégique avec la Banque mondiale, sans doute dans le cadre du SPA. Cette réflexion pourrait aboutir à un meilleur équilibre, voire un compromis, entre les conceptions respectives des deux donateurs. Ainsi, le risque relevé plus haut d'accorder une confiance excessive à l'effet incitatif de l'aide – et au besoin de renforcement des services publics – serait mitigé par le maintien d'une certaine surveillance des mesures nécessaires (par le suivi de conditionnalités traditionnelles), y compris institutionnellement, pour atteindre les résultats visés.
44. La CE est bien placée pour prendre une initiative concernant la nécessaire *réforme de la fonction publique.* Elle est le bailleur leader sur l'aide budgétaire, qui a des liens étroits avec la gouvernance centrale, et elle a déjà investi dans d'importants travaux analytiques, pour l'heure restés sans effet. La relance de la réforme générale de l'administration permettrait, de plus, d'inscrire des plans de renforcement institutionnel sectoriels – y compris des stratégies de sortie des administrations-bis – dans un cadre crédible prenant en compte les blocages institutionnels multi-sectoriels. Cette contribution devrait être prise dans le cadre méthodologique du Test de la conditionnalité, c'est-à-dire de manière conjointe avec les bailleurs de fonds les plus importants. Notamment, cette initiative devrait être normalement intégrée avec celle de la Banque mondiale concernant la Gestion du secteur public, qui est centrée sur les procédures budgétaires.

45. Dans ce cadre, un point particulier mérite une recommandation spécifique : la CE devrait s'efforcer de persuader le gouvernement et les autres bailleurs de fonds d'être transparent concernant les *compléments de salaires* versés dans le cadre des projets des donateurs aux fonctionnaires. Ces suppléments devraient être progressivement éliminés, normalement dans le cadre de la réforme de la fonction publique.
46. Concernant l'absence d'un cadre stratégique adéquat dans certains secteurs – développement rural, hydraulique rurale et éducation -, la CE pourrait promouvoir un cadre de *coordination multi-bailleurs avec les OSC et les ONG*. Ces cadres de coordination devraient s'inscrire dans la politique de décentralisation.
47. La CE pourrait *poursuivre l'effort de coordination des bailleurs de fonds* dans les secteurs du développement rural et la gouvernance centrale. La participation de la CE à la réforme de la fonction publique, en sus de son engagement actuel dans les améliorations du budget, serait de nature à faciliter son intervention en faveur de l'émergence d'une politique et d'un programme de gouvernance centrale.

B. Domaines possibles d'intervention pour la future programmation

48. Les progrès de la coordination des bailleurs de fonds offrent un fort potentiel de spécialisation selon les compétences et les capacités financières et institutionnelles propres à chaque intervenant. Le développement avancé de l'approche programme au Burkina Faso permet de séparer (i) un niveau d'intervention financière – allocation des fonds européens par domaine ; (ii) un niveau d'implication opérationnelle dans le dialogue de politique, le renforcement institutionnel et le suivi de la mise en oeuvre des programmes.
49. Les domaines de spécialisation opérationnelle pourraient être les suivants :

- L'*aide budgétaire* devrait être poursuivie. Dans le contexte spécifique du Burkina Faso, l'aide budgétaire contribue aux deux objectifs prioritaires de réduction de la pauvreté et de bonne gouvernance. La CE bénéficie d'un fort acquis dans cette activité. L'implication opérationnelle de la CE (i) continuerait à être le développement de l'appui budgétaire comme un instrument d'aide – poursuivre et prolonger le Test de la conditionnalité ; (ii) comme déjà noté, d'approfondir l'apport de la CE dans le domaine de la fonction publique.
- Les *transports routiers* bénéficient d'un programme confirmé, le PASECT, qui rend possible une coordination avancée des bailleurs de fonds. L'identification des projets de la CE, leur mise en place, leur suivi et leur évaluation pourrait donc être menée dans le cadre du programme. La CE aurait pu ainsi envisager de se limiter à une intervention financière. Toutefois, la Banque mondiale, qui était le chef de file du secteur a récemment annoncé son retrait, et la CE, compte tenu de son poids dans le secteur, semble être son remplaçant naturel – ce que suggère également l'expertise disponible à la fois au siège et à la Délégation. Cette recommandation devrait cependant être conditionnée à la vérification d'un point important : comme on l'a noté, ni les interventions de la CE, ni le PASECT n'ont été soumis à évaluation. Une telle évaluation devrait donc, comme préalable, être conduite rapidement (voir plus bas).

50. Les domaines d'intervention financière, pour lesquels des co-financements sous le leadership d'autres bailleurs de fonds devraient être utilisés, pourraient être les suivants :

- L'*éducation de base* contribue fortement à la réduction de la pauvreté et bénéficie du leadership des Pays-Bas pour ce qui concerne le dialogue politique. Comme on l'a noté cependant, un préalable à l'intervention de la CE en tant que pourvoyeur de fonds uniquement reste la mise en oeuvre d'un programme effectif, comparable dans son opérationnalité au PASECT du secteur des transports. Ce préalable pourrait être mis en place au cours de l'exécution des programmes du 8ème FED.
- Le *développement rural* présente une situation comparable, le leader possible étant la Banque mondiale, ou/et éventuellement la France. Là aussi, le retrait de la CE des aspects opérationnels/dialogue politique reste soumis à la mise en oeuvre effective d'un véritable programme, de nouveau à mettre en place pendant l'exécution du 8ème FED.
- L'*hydraulique*, tout au moins dans sa partie urbaine (projet Ziga), bénéficie d'un programme bien constitué, sous le leadership de la Banque mondiale. Il contribue également fortement à la réduction de la pauvreté.

51. Le *développement du secteur privé* pourrait en revanche être entièrement retiré du portefeuille d'activités de la CE au Burkina Faso, en raison de sa contribution marginale aux objectifs prioritaires de réduction de la pauvreté et de bonne gouvernance. De plus, d'autres bailleurs de fonds majeurs, comme la Banque mondiale

et la France, sont actifs dans ce domaine et, vis-à-vis de ces spécialistes, la CE ne possède pas d'«avantage comparatif» particulier.

C. Renforcement de la gestion de l'aide

52. Il est vivement conseillé de procéder rapidement à une évaluation des projets routiers. De même, il est conseillé de procéder à une évaluation extérieure de l'aide budgétaire de la CE. Une telle évaluation pourrait être une contribution à une position commune de la CE avec la Banque mondiale. De même que l'ensemble de l'exercice est un exercice conjoint, cette évaluation serait également conjointe, notamment avec la Banque mondiale.

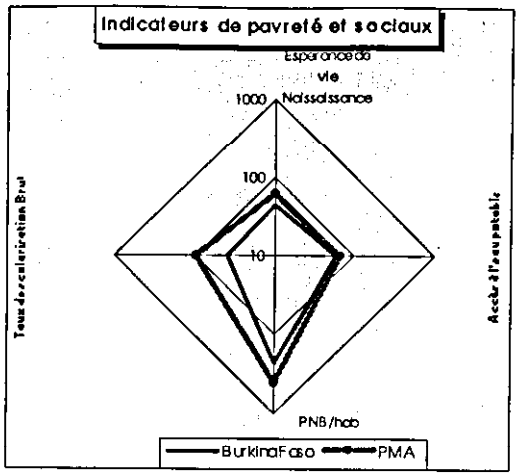
53. Concernant l'harmonisation des procédures entre bailleurs de fonds, dans l'éducation, le travail prometteur qui a été fait avec l'AFD et les Pays-Bas pourrait être étendu aux autres donateurs. De même, le PAOSA pourrait franchir un pas de plus en imposant les même procédures de décaissement à tous les bailleurs de fonds participants.

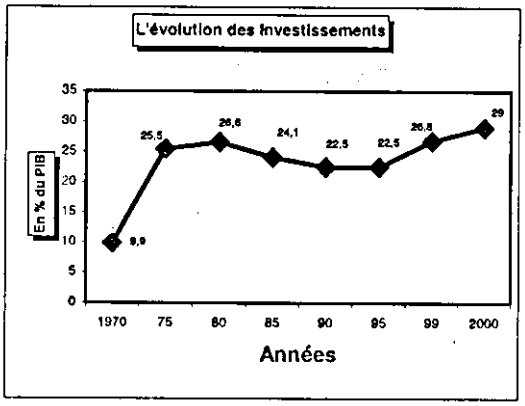
54. Concernant les ONG/OSC, la CE devrait canaliser son appui au travers d'organisations intermédiaires, de préférence à la création de nouvelles institutions dans le cadre spécifique de ses projets, telles que le FAED. Ces intermédiaires fonctionneraient de manière indépendante mais utiliseraient des critères approuvés par la CE, les autres bailleurs de fonds et la société civile.

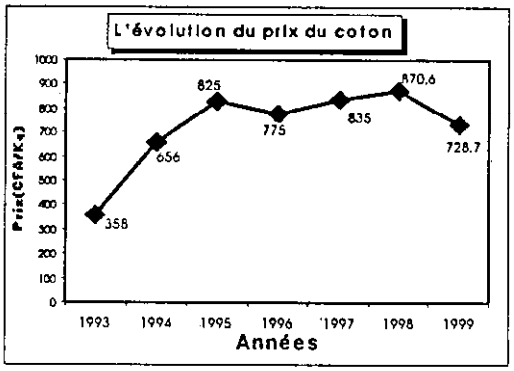
Tableau des recommandations des évaluateurs
A) Amélioration de la pertinence et de l'impact du programme. **(i)** La CE pourrait chercher une position commune avec la Banque mondiale, sur la base de sonapproche novatrice de l'aide budgétaire et celle, plus traditionnelle de la Banque. **(ii)** La CE pourrait prendre le leadership dans le domaine de la réforme de la fonction publique,aujourd'hui délaissée par les bailleurs de fonds. **(iii)** Concernant l'absence d'un cadre stratégique adéquat dans certains secteur – développement rural,hydraulique rurale et éducation -, la CE pourrait promouvoir un cadre de coordination multi-bailleursavec les CSO et les ONG.
B) Domaines possibles d'intervention. **(i)** Les domaines de spécialisation opérationnelle (avec engagement direct dans le dialogue de politique et la conception des programmes) pourraient être les transports routiers et l'aide budgétaire (y compris gouvernance centrale et fonction publique). **(ii)** La CE pourrait maintenir une interventions seulement financière (avec co-financement de projets conduits par d'autres bailleurs de fonds) dans l'éducation, le développement rural et l'hydraulique. **(iii)** La CE pourrait se dégager du développement du secteur privé.
C) Renforcement de la gestion de l'aide **(i)** La CE devrait procéder rapidement à une évaluation des projets routiers. **(ii)** Concernant l'harmonisation des procédures entre bailleurs de fonds, le travail fait avec l'AFD et les Pays-Bas dans l'éducation pourrait être étendu aux autres donateurs. De même, le PAOSA (développement rural) pourrait imposer les même procédures de décaissement à tous les bailleurs de fonds. **(iii)** Concernant les ONG/OSC, la CE devrait canaliser son appui au travers d'organisations intermédiaires, de préférence à la création de nouvelles institutions dans le cadre de ses projets.

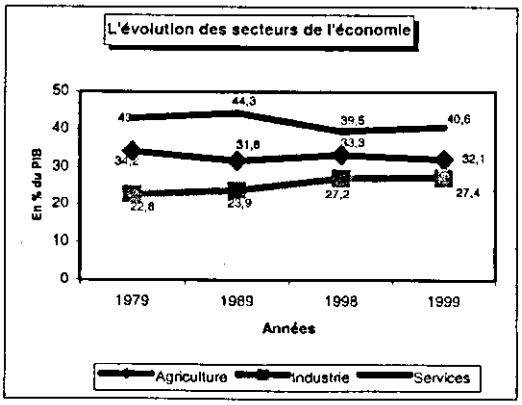
COUP D'OEIL SUR LE BURKINA FASO

INDICATEURS DE PAUVRETE ET SOCIAUX			Burkina F.	Afr.Sub	PMA
[illegible] 1999					
Pop. (en millions d'hab.)			11	642	2,417
PNB/hab.(US)			230	500	410
PNB en Milliards de $			2,6	321	988
[illegible]					
Croissance annuelle moyenne 1993-99					
Population (%)			2,4	2,6	1,9
Mal. d'ouvrie(%)			2,1	2,6	2,3
Plus récentes estimations (1995-99)					
Pauvreté(pop.en dessous du seuil de)			.....	.....	.....
Pop. Urbaine(% pop. Totale)			18	34	31
Espérance de vie à la naissance			44	50	50
Mortalité infantile(pour 1000 naissances)			104	92	77
malnutrition infantile(% des enfant de - 5 ans)			33	32	43
Accès à l'eau potable(% de la pop. qui a)			58	43	64
Taux d'analpha.(% pop de +15 ans)			77	39	39
Taux de scolarisation brut			40	78	96
Homme			48	85	102
Femme			31	71	86
RATIOS ECONO. CLES ET TENDANCE A LT.					
		1979	1989	1998	1999
PIB(en milliards de $)		1,5	2,4	2,6	2,6
Investissement domestique brut/PIB		.....	.....	28,6	27,2
Export. B et S/PIB		9,3	10,3	13,8	11,5
Epargne domestique brute/PIB		-3,1	7,1	12,4	10,1
Epargne nationale brute/PIB		nd	nd	19,2	15,5
Balance des paiements courant/PIB		nd	nd	-10,1	-12,3
paiement des intérêts/PIB		0,3	0,7	0,2	nd
Totale dettes/PIB		19	30,4	52,6	54,9
service de la dettes/exportations		3,2	9,7	15,6	nd
valeur actuelle de dettes/PIB		nd	nd	32	nd
valeur actuelle de dettes/Exportations		nd	nd	175,2	nd
Croissance annuelle moyenne	1979-89	1989-99	1998	1999	1999-03
PIB	nd	3,8	6,2	5,2	6,3
PNB/hab.	nd	0,9	3,4	2,3	3,4
Exportation Biens et Services	-2,1	1,5	10,5	5,6	5,4
STRUCTURE DE L'ECONOMIE					
		1979	1989	1998	1999
(% du PIB)					
Agriculture		34,2	31,8	33,3	32,1
Industrie		22,8	23,9	27,2	27,4
Manufacture		nd	nd	nd	nd
Service		43	44,3	39,5	40,6
Consommation privée		90,9	78,9	73	76,6
Consommation générale du Gouvern.		12,2	14	14,7	13,3
Importation de biens et services		30,9	24,9	30	28,6
(croissance annuelle moyenne)		1979-89	1989-99	1998	1999
Agriculture		3,6	3,4	5,5	6,2
Industrie		4,1	3,2	10,9	5
Manufacture		2,3	nd	nd	nd
Services		4,5	3,5	4,5	6,1
Consom. Privées		2,9	3,2	6,8	4,7







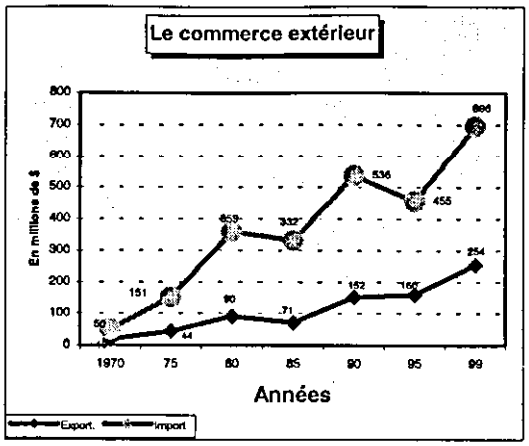


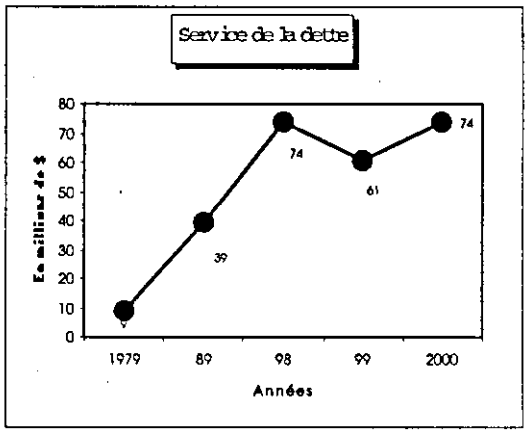
COUP D'OEIL SUR LE BURKINA FASO (suite)

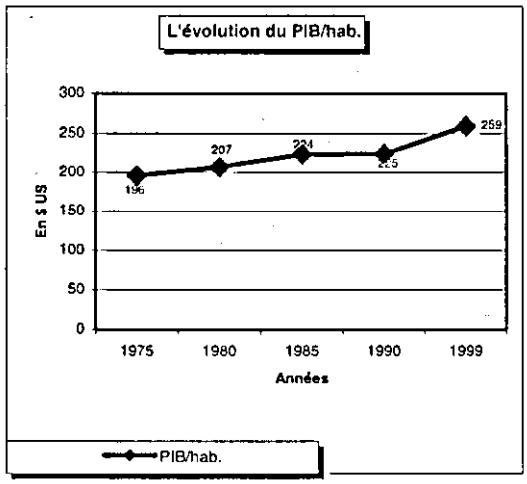
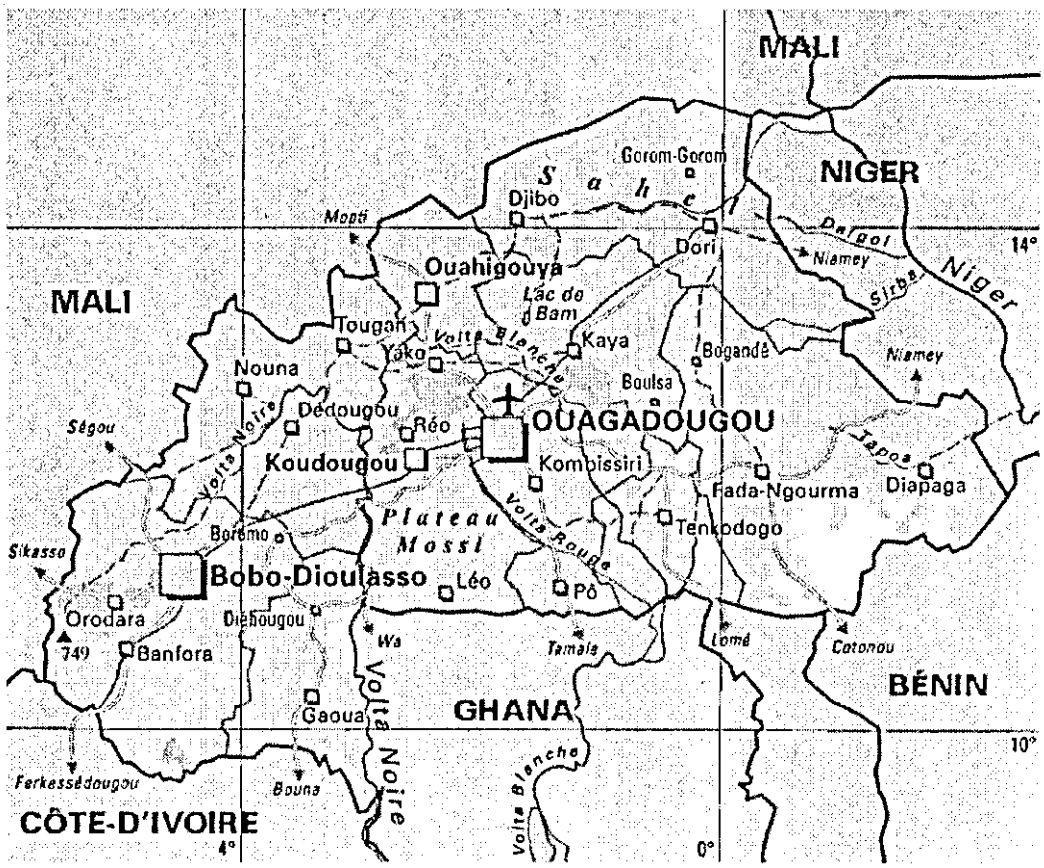
Consom. Géné. Du Gouvern.		7	3,1	6,2	4,5
Invest. Domest. Brute		nd	4,8	0,9	8,6
Importations de Biens et Services		2,8	1,9	5,5	4,6
Produit National Brut		nd	3,8	6,3	5,2
PRIX ET FINANCES DU GOUV.					
		1979	1989	1998	1999
Prix domestiques(% de change)		nd	-0,3	1	2,3
Prix à la consommation		nd	nd	3,1	1,6
Deflateur du PIB implicite		nd	nd	3,1	1,6
Finances Publiques					
(% du PIB inclus dons)					
Revenu courant		nd	10	14,4	16,1
Balance budgétaire courant		nd	-1	4	5,1
Total surplus/déficit		nd	nd	-8,5	-10,9
COMMERCE		1979	1989	1998	1999
(US$) millions)					
Exportations totales(fob)		nd	nd	325	255
Bétail- cheptel		nd	nd	46	48
Manufactures		nd	nd	nd	nd
Importations Totales		nd	nd	639	600
Denrées alimentaires		nd	nd	143	74
Pétrole et Energie		nd	nd	72	102
Biens Capitaux		nd	nd	196	221
Indice des prix à l'exportation(1995=100)		nd	nd	98	101
Indice des prix à l'importation(1995=100)		nd	nd	104	105
Terme de l'échange		nd	nd	95	97
BALANCE DES PAIEMENTS					
		1979	1989	1998	1999
(En millions de $)					
Exportations des biens et services		174	244	364	282
Importations de biens et services		491	587	803	760
Solde de la balance		-316	-343	-439	-467
revenu net		nd	nd	-12	-13
Transferts courants nets		83	140	190	155
Compte de la balance courante		nd	nd	-261	-326
Actifs Financiers(nets))		nd	nd	227	310
Variation des réserves nettes		nd	nd	33	15
DETTES EXTE. ET FLUX DE RESSOURCES					
		1979	1989	1998	1999
(en millions de $ US)					
Totale dettes déboursées et non déboursées		295	717	1,358	1,452
Total service de la dette		9	39	74	nd
	1975	1980	1985	1990	1998
PIB réel/hab.	196	207	224	225	259

Source: Banque mondiale, septembre 2000.

PMA (Pays les moins avancés): Dans ces pays, le PIB/hab est inférieur à 900$ par an. Il y a au total 48 PMA reconnus par les NU.







Carte Burkina Faso