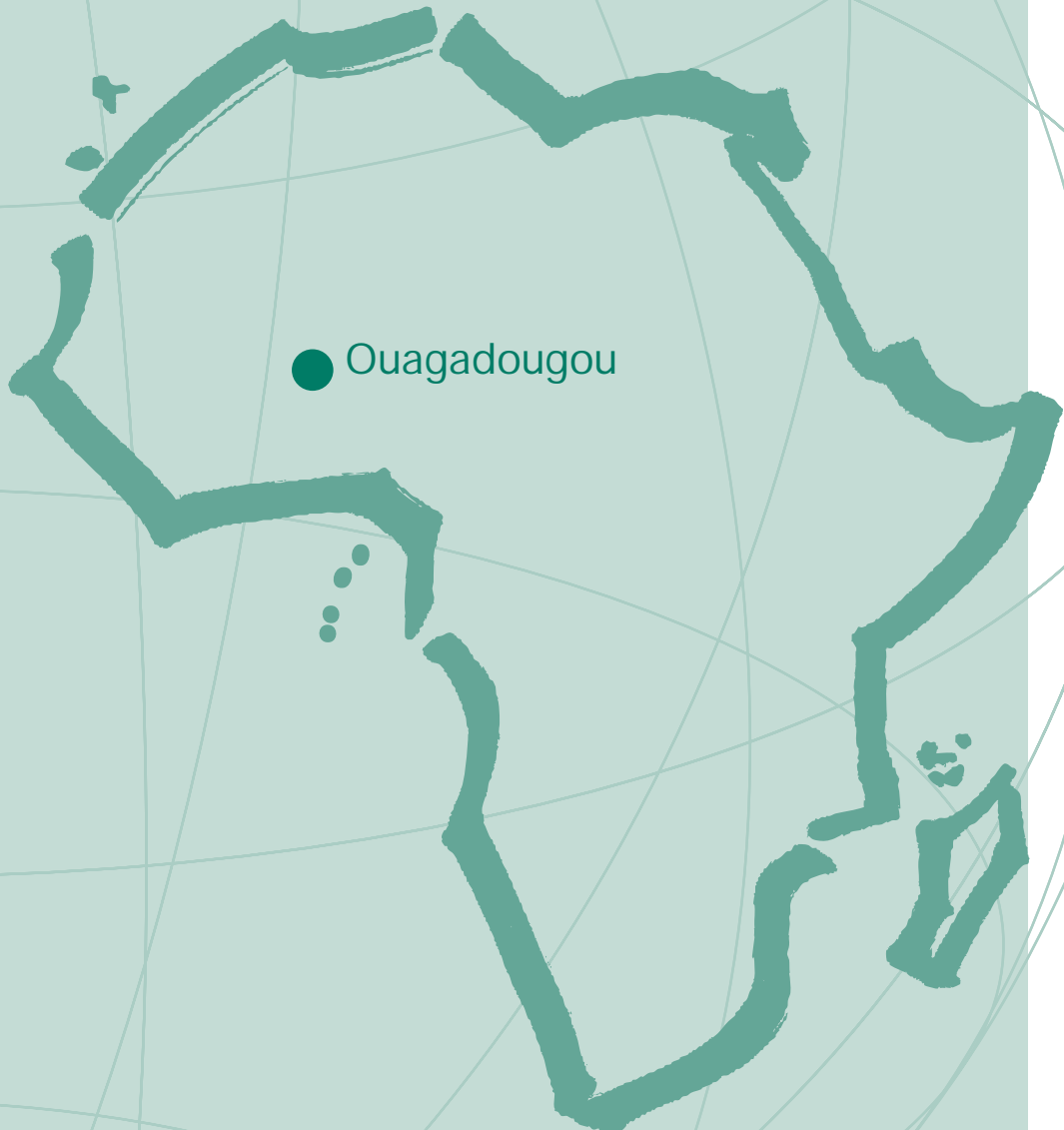


Burkina Faso

Burkina Faso



● Ouagadougou

chiffres clés

- Superficie en milliers de km² : 274
- Population en milliers (2002) : 12 624
- PIB par habitant en dollars (2002) : 223
- Espérance de vie (2000-2005) : 45.7
- Taux d'analphabétisme (2002) : 74.3

Burkina Faso

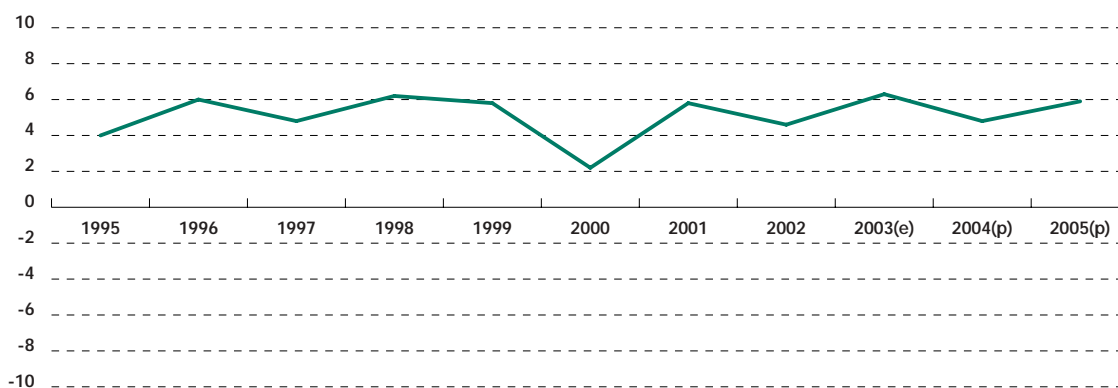
L'AGGRAVATION DE LA SITUATION en Côte d'Ivoire à partir de la mi-2002, débouchant notamment sur la fermeture de la frontière entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire en septembre de la même année, a pu faire craindre une détérioration rapide de la situation économique au Burkina (effondrement de la croissance et inflation en particulier). L'année 2003 a démenti ces prévisions : après 4.6 pour cent en 2002, le pays a enregistré une croissance de l'activité estimée à 6.3 pour cent en 2003. En effet, les autorités ont su rapidement réagir et, avec l'aide des gouvernements de la sous-région, éviter un engorgement du système de transport burkinabé et une rupture des flux de marchandises à destination et en provenance du Burkina Faso. Le secteur privé a également su s'adapter et trouver des solutions d'acheminement alternatives (Ghana, Togo, Bénin). Surtout, l'économie nationale a bénéficié en 2002 et 2003 d'une conjoncture très favorable associant des cours internationaux du coton bien orientés et des récoltes

cotonnières exceptionnelles. La capacité à surmonter la crise ivoirienne dont a fait preuve le Burkina ne doit pas faire oublier les faiblesses structurelles du pays, au premier rang desquelles figurent l'absence de diversification d'une économie dominée par l'activité cotonnière, la dépendance à l'égard des financements extérieurs, les très faibles performances dans le domaine sanitaire et éducatif, et des progrès très modestes en matière de réduction de la pauvreté. En 2004, la récolte de coton s'annonce sous des auspices favorables et devrait soutenir la croissance (qui pourrait atteindre 4.8 pour cent). Toutefois, le niveau élevé de l'euro, les incertitudes sur les cours du coton et les effets de moyen terme, encore difficilement mesurables, de la crise ivoirienne (notamment la dégradation accélérée des infrastructures routières et la baisse prévisible des transferts extérieurs) pourraient avoir un impact négatif sur l'activité au cours des deux prochaines années.

Malgré la crise ivoirienne, la croissance a été bonne grâce au dynamisme du secteur du coton.

113

Figure 1 - Taux de croissance du PIB en volume



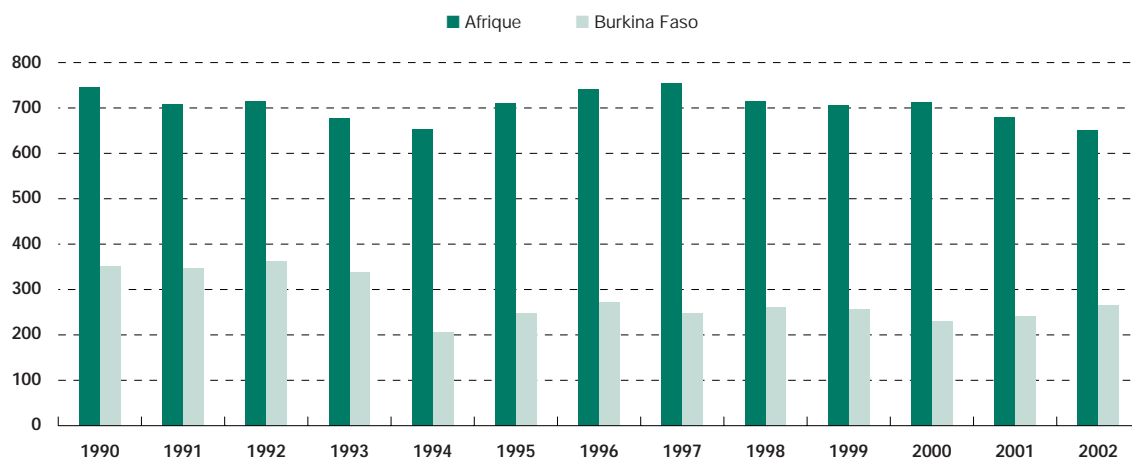
Source : Données du FMI et des autorités locales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Développements économiques récents

La vitalité du secteur primaire (dont la progression en volume est estimée par les autorités à 11 pour cent) a été l'un des ressorts essentiels de la croissance en

2003, après une année 2002 décevante (+0.3 pour cent). Seule une très bonne récolte cotonnière estimée à 406 000 tonnes lors de la campagne 2002/03 avait pu compenser des résultats médiocres dans les secteurs de l'élevage (dont les exportations avaient été significativement affectées par la fermeture de la frontière

Figure 2 - PIB par habitant au Burkina Faso et en Afrique (en dollars courants)



Source : FMI.

ivoirienne) et des céréales. En 2003, une pluviométrie adéquate, une faible pression parasitaire, des prix au producteur attractifs (185 francs CFA le kilo de coton graine) et une progression des surfaces plantées¹ ont débouché sur une récolte cotonnière record estimée à 500 000 tonnes en 2003/04. Ces excellents résultats ont permis à la Sofitex, le monopole d'achat et de commercialisation du coton burkinabé, de proposer 205 francs CFA le kilo de coton graine pour la campagne 2004/05². Des difficultés dans l'acheminement des intrants destinés aux cultivateurs de coton et des exportations étaient à craindre suite à la fermeture de la frontière ivoirienne. Elles ont été atténuées par un acheminement des marchandises par les ports de Tema, Cotonou et Lomé. Par ailleurs, le gouvernement a mis en place une subvention de 3.2 milliards de francs CFA (5.4 millions de dollars) afin de limiter la hausse du prix des intrants pour les cultivateurs de coton. Une pluviométrie mieux répartie dans le temps a également permis une progression spectaculaire de la production céréalière (estimée par les autorités à 16.8 pour cent).

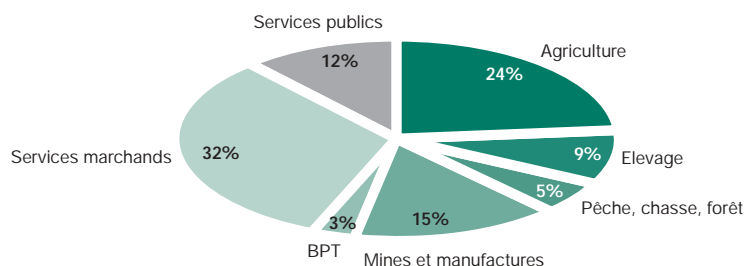
Le secteur du coton joue un rôle essentiel dans l'économie du Burkina Faso. Il représentait à lui seul

57 pour cent des recettes d'exportations du pays en 2002 (97 pour cent de la production nationale est exportée) et compte 200 000 exploitations. Il est réputé pour sa bonne gestion qui associe étroitement les producteurs et est organisée autour d'un opérateur unique, la Sofitex. Néanmoins, le gouvernement du Burkina, en accord avec la Banque mondiale, s'est engagé dans un programme de libéralisation du secteur. Un appel d'offre a été lancé pour la reprise des activités de la Sofitex dans les régions de Ouagadougou et de Fada N'Gourma dans l'Est du pays, qui représentent environ 17 pour cent de la production nationale. Les deux sociétés retenues devraient amorcer leurs activités d'ici juin 2004. L'objectif est que ces investisseurs (des grandes sociétés internationales de négoce) apportent aux cultivateurs, notamment à ceux de la région de Fada, des moyens et des compétences afin de mieux mettre en valeur les terres cotonnières. Nombre de ces dernières demeurent en effet vierges ou exploitées selon des techniques rudimentaires et possèdent un potentiel de développement. L'attribution d'une zone de compétence pour une durée indéterminée aux investisseurs retenus soulève cependant des interrogations quant aux incitations de ces derniers à respecter activement leur

1. Le retour au pays de nombreux citoyens burkinabés résidant en Côte d'Ivoire explique en partie cette progression des surfaces plantées.

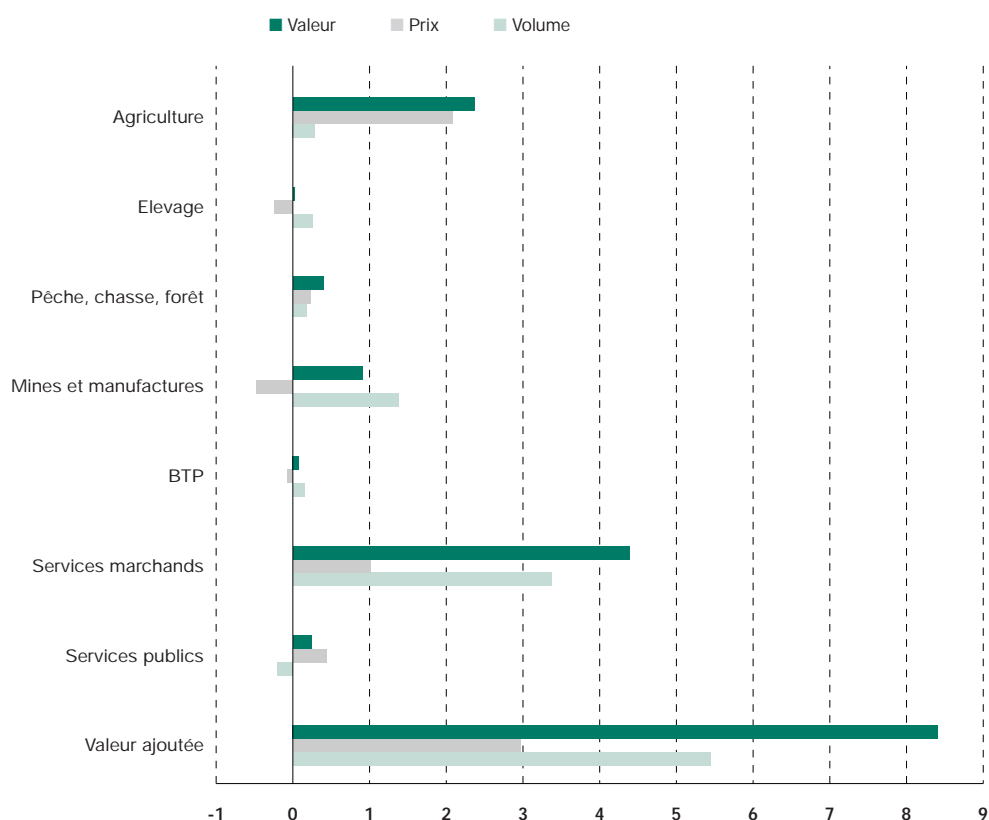
2. Ces prix producteurs devraient constituer une incitation forte à produire et les prévisions de la Sofitex pour la campagne 2004/05 sont de 600 000 tonnes de coton graine.

Figure 3 - Ventilation sectorielle du PIB en 2002



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du ministère de l'Économie et des Finances.

Figure 4 - Contributions à la croissance du PIB en 2002



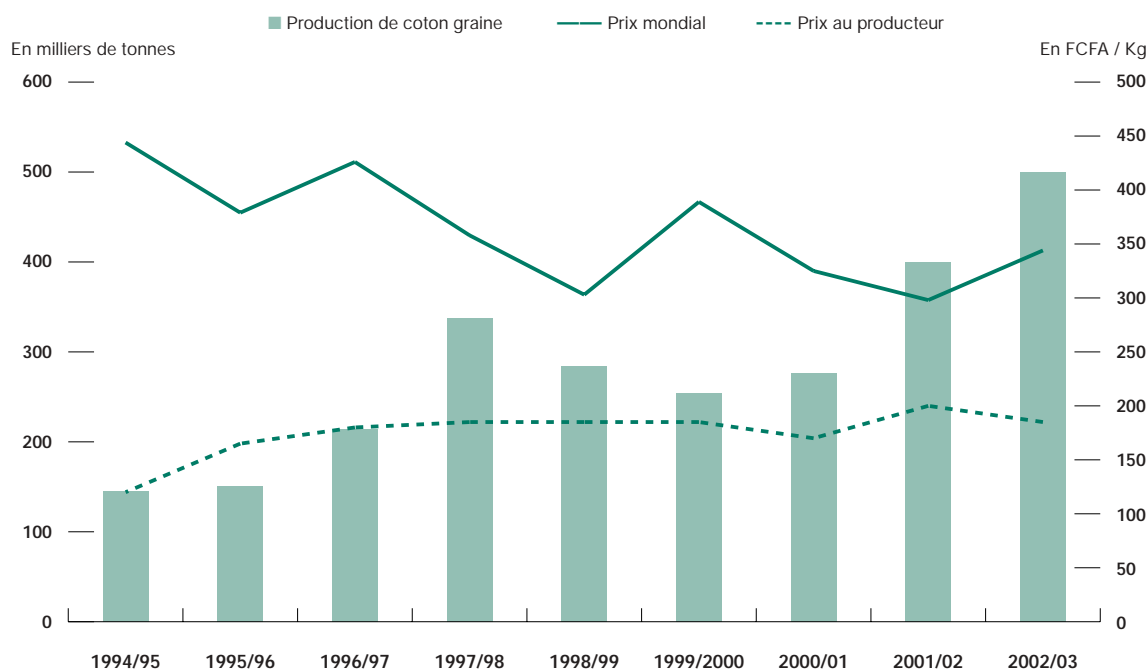
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du ministère de l'Économie et des Finances.

cahier des charges et à afficher des performances supérieures à celles de la Sofitex.

La dépendance de l'économie du Burkina Faso à l'égard de l'agriculture (38 pour cent du PIB en 2002) est un problème, d'autant que cette dernière est largement orientée vers l'autoconsommation, souvent

peu organisée (à l'exception du secteur cotonnier) et archaïque (degré élevé d'analphabétisme parmi les paysans). Le secteur céréalière constitue à cet égard un exemple éclairant : la production est importante (247 milliards de francs CFA, soit 421.5 millions de dollars, sur une production végétale estimée à 542 milliards de francs, soit 925.2 millions de dollars), mais la filière est

Figure 5 - Évolution de la production et des prix du coton au Burkina Faso



Note : La production et les prix au producteur sont définis par rapport au coton graine sur la base des campagnes cotonnières. Le prix international s'applique au coton fibre, il a donc été converti en équivalent coton graine selon le taux de conversion de 42 pour cent. Il correspond au prix moyen de l'année calendaire (année n+1 pour une campagne en n/n+1).

Source : FMI et Banque mondiale.

peu organisée et confrontée à de fortes fluctuations de prix. Ces dernières ont un impact défavorable en termes de stabilité de la production : ainsi en 2003, la forte augmentation de la production (estimée à 23 pour cent pour le maïs) au regard de capacités de stockage très largement insuffisantes, a débouché sur un effondrement des prix (estimé à 40 pour cent pour le maïs) qui pourrait à son tour entraîner un effondrement de la production en 2004/05.

Le développement de la production aurifère constitue une piste à explorer pour réduire la dépendance du pays à l'égard des seules matières premières agricoles. La bonne tenue des cours de l'or, associée à une réforme du code minier, a permis de relancer l'exploration des ressources aurifères du pays. Celle-ci devrait prochainement déboucher sur le démarrage d'exploitations de relativement grande taille. Les projets les plus avancés en termes d'exploration sont Mana-Wona (société Semafo), Essakane (Orezone), Youga (racheté à Ashanti Goldfields par Etruscan), Kalsaka (Cluff Mining) et Taparko (High River Gold). Deux

sociétés ont déjà fait des annonces de démarrage pour 2005 : Etruscan avec le projet Youga, dont les réserves exploitables sont estimées à environ 21 tonnes d'or et la production annuelle, à 3 tonnes (date de démarrage probable fin 2005) ; High River Gold avec le projet Taparko, dont les réserves exploitables sont également proches de 20 tonnes d'or et la production annuelle de 3 tonnes (date de démarrage probable : début 2005). En 2005, la production pourrait donc atteindre 4-5 tonnes. En attendant, la production d'or se résume à l'orpaillage, une activité largement informelle et dont l'importance est difficile à mesurer statistiquement (mais importante sur le plan socio-économique). Le potentiel minier du Burkina Faso se résume essentiellement au secteur aurifère. L'exploitation de métaux lourds tels que le manganèse ou le zinc, présents dans le sous-sol du pays, est rendue difficile par l'importance des coûts hors mine (de 50 à 60 pour cent des coûts d'exploitation), notamment les coûts de transport. Des investissements importants dans ce domaine seraient nécessaires, tandis que les impératifs de rentabilité exigent des projets polymétalliques (afin de limiter l'impact des fluctuations

des prix des métaux) de grande ampleur, des conditions difficiles à réunir au Burkina Faso.

Le secteur industriel représentait environ 18 pour cent du PIB en 2002 et à peine 11 pour cent des exportations. Il est dominé principalement par l'industrie agroalimentaire et l'activité d'égrenage du coton. La faiblesse du secteur industriel burkinabé résume les difficultés de diversifier l'économie dans un contexte marqué par des coûts des facteurs très élevés (électricité coûteuse, législation du travail très protectrice), une fiscalité qui pénalise d'autant plus les entreprises du secteur formel que l'assiette fiscale est étroite, et une faiblesse des avantages comparatifs (capital humain en particulier).

Fin 2002 – début 2003, les inquiétudes étaient grandes quant à l'impact de la crise ivoirienne sur le secteur industriel burkinabé. Il semble en réalité que les conséquences négatives ont non seulement été limitées, puisque le secteur industriel (hors industries extractives) a enregistré une croissance estimée à 6 pour cent en 2003 (et 4.7 pour cent en 2002), mais que certains secteurs d'activité ont profité d'une substitution de la production nationale aux importations ivoiriennes.

Tel fut notamment le cas des industries agroalimentaires. Les industries dont l'activité implique d'importantes importations de consommations intermédiaires ont davantage souffert du renchérissement de ces dernières (industries chimiques, ouvrages en métaux et BTP). Mais il semblerait que la crise ivoirienne ait surtout précipité la cessation d'activité d'entreprises déjà en grande difficulté comme les Grands Moulins du Burkina Faso (GMB), et fragilisé encore davantage certaines d'entre elles (par exemple, la Société sucrière SN-Sosuco), en particulier lorsqu'elles étaient localisées dans les régions de Bobo-Dioulasso et de Banfora, c'est-à-dire non loin de la frontière ivoirienne.

En 2002, le secteur tertiaire contribuait à hauteur de 44 pour cent environ à la formation du PIB. Sa croissance au cours de 2002 (10.8 pour cent) et 2003 (estimée à 4 pour cent) est largement imputable au dynamisme du secteur des transports, en particulier du transport routier de marchandises, qui a été activement sollicité suite à la fermeture de la frontière ivoirienne (l'exploitation de la ligne Ouagadougou – Kaya qui relie les deux pays a été alors suspendue) pour acheminer les marchandises par le Ghana, le Togo et le Bénin (y compris celles provenant du Mali et du Niger).

Tableau 1 - Composantes de la demande (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Formation brute de capital	26.6	28.4	28.0	26.8	27.6	27.0	26.8
Publique	13.4	14.5	14.7	12.6	13.4	13.1	13.0
Privée	13.1	13.9	13.3	14.1	14.2	13.9	13.8
Consommation finale	87.1	90.3	87.9	87.9	85.9	86.0	87.1
Publique	16.2	18.0	17.3	17.1	16.6	16.0	15.9
Privée	70.9	72.3	70.5	70.8	69.3	70.0	71.2
Solde extérieur	-13.7	-18.6	-15.8	-14.7	-13.5	-13.0	-13.9
Exportations	15.6	10.5	10.5	10.3	10.2	10.9	10.7
Importations	-29.3	-29.1	-26.4	-25.0	-23.7	-23.9	-24.6

Source : Données du ministère de l'Économie et des Finances ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Le Burkina Faso a enregistré un taux de croissance de 4.6 pour cent en 2002 et estimé à 6.3 pour cent en 2003. En 2003, l'activité a été notamment portée par le dynamisme de la consommation des ménages (estimée à +5.9 pour cent en 2003) et de l'investissement public (+11.1 pour cent). La première a bénéficié des bons résultats enregistrés dans le secteur cotonnier et de la

diffusion progressive dans l'économie des revenus générés par cette activité. Les transferts de la communauté burkinabé établie à l'étranger sont demeurés importants et n'ont pas chuté à hauteur de ce que l'on pouvait craindre compte tenu de la crise ivoirienne. Les citoyens burkinabé travaillant en Côte d'Ivoire et revenus au pays en 2003 (ils sont estimés à

350 000) ont massivement rapatrié leurs avoirs. Le dynamisme de la demande interne a débouché sur une croissance des importations en 2003 (estimée à 3.8 pour cent) et le commerce extérieur a apporté une contribution négative à la croissance en 2003.

Les perspectives de croissance pour 2004 (estimées à 4.8 pour cent), quoique positives, n'en sont pas moins caractérisées par d'importantes incertitudes. La bonne campagne cotonnière 2002/03 et une campagne 2003/04 qui s'annonce bien devraient certes soutenir la consommation des ménages. Toutefois, la force de l'euro pourrait avoir des conséquences négatives de plus en plus fortes sur les exportations du pays (y compris celles de coton), ainsi que sur le budget de l'État (par le biais des recettes fiscales et *in fine* par une réduction de la dépense publique). Un impact négatif sur la consommation des ménages serait alors à craindre. Par ailleurs, les effets de moyen terme de la crise ivoirienne sur l'économie du Burkina restent incertains : le trafic routier très intense qui s'est développé suite à la crise a passablement dégradé les infrastructures routières qui pourraient éventuellement constituer une contrainte sur la croissance au cours des deux prochaines années. Enfin, les transferts des Burkinabé restés en Côte d'Ivoire pourraient se tarir, tandis que les rapatriements d'avoirs intervenus en 2003 ne se reproduiront peut-être pas avec la même ampleur³.

Politique macro-économique

Politique budgétaire et monétaire

Depuis l'entrée en vigueur du pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité en décembre 1999, la politique macro-économique a pour objectif le respect des critères de convergence établis par l'UEMOA en vue de l'intégration économique en 2005. En 2002, le Burkina Faso a respecté l'ensemble des critères de premier rang à l'exception de celui relatif au solde budgétaire de base (qui reste négatif), et un critère de second rang (des dépenses en capital sur financement interne supérieures à 20 pour cent). En

2003, le Burkina aurait considérablement réduit son déficit budgétaire de base et aurait été proche de respecter l'ensemble des critères de premier rang.

Depuis 1991, le Burkina Faso est sous programme FMI. Des progrès considérables ont été accomplis durant cette période en termes d'assainissement des finances publiques. Ces performances satisfaisantes, associées à des fragilités persistantes des équilibres budgétaires ont motivé en juin 2003 le renouvellement par le Fonds monétaire et pour trois ans de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) dont bénéficiait le Burkina Faso jusqu'en décembre 2002.

En 2002, le déficit budgétaire avait été contenu à 5 pour cent du PIB (dons inclus). En 2003, le déficit de l'État devrait atteindre 97 milliards de francs CFA (141.5 millions de dollars) dons inclus, soit 4.5 pour cent du PIB. Ce déficit est supérieur à la cible indicative de 59.9 milliards de francs CFA (102.2 millions de dollars) pour 2003 fixée dans la FRPC. Ce dérapage ne doit cependant pas être considéré comme alarmant. Il est entièrement imputable à des dons inférieurs aux prévisions d'environ 70 milliards de francs CFA (soit 119 millions de dollars) alors que les performances budgétaires ont été relativement satisfaisantes : les recettes publiques ont été supérieures de 9 milliards de francs CFA (15.3 millions de dollars) à l'objectif FRPC, un résultat lié notamment à de meilleures rentrées fiscales (impôt sur les sociétés, TVA, droits de douane). Ces évolutions s'expliquent par une croissance plus dynamique que prévue, ainsi que par l'acheminement par le Ghana (induisant dès lors l'application au Tarif Extérieur Commun de la zone UEMOA) d'une partie des importations transitant normalement par la Côte d'Ivoire. Les dépenses publiques ont également été maîtrisées puisque inférieures de 31 milliards de francs CFA (52.9 millions de dollars) à la cible FRPC. Ce résultat doit toutefois être considéré avec prudence car ce sont les dépenses de capital, inférieures de près de 32 milliards de francs CFA (54.6 millions de dollars) à l'objectif initial qui l'expliquent principalement.

3. La réouverture de la frontière ivoirienne en novembre 2003 ne devrait pas, quant à elle, déboucher rapidement sur une normalisation des échanges économiques (la situation politique restant extrêmement tendue en Côte d'Ivoire).

Tableau 2 - Opérations financières de l'État (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Recettes totales (avec dons)^a	20.8	22.0	17.3	19.5	19.8	19.1	18.7
Recettes fiscales	11.8	12.6	11.8	12.5	12.6	12.5	12.7
Dons	8.1	8.4	4.7	6.1	6.2	5.6	5.1
Dépenses totales (et prêts nets)^a	21.1	27.0	25.1	24.5	24.3	22.6	22.2
Dépenses courantes	12.2	12.2	11.9	12.9	12.0	11.9	11.7
<i>Sans les intérêts</i>	<i>10.7</i>	<i>11.1</i>	<i>10.9</i>	<i>12.0</i>	<i>11.2</i>	<i>11.1</i>	<i>11.0</i>
Salaires	5.7	5.5	5.4	5.3	5.2	5.1	5.1
Paiements d'intérêts	1.5	1.0	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7
Dépenses en capital	9.2	14.7	13.3	11.8	11.1	10.9	10.8
Solde primaire	1.2	-4.0	-6.8	-4.1	-3.7	-2.7	-2.8
Solde global	-0.3	-5.0	-7.8	-5.0	-4.5	-3.5	-3.5

a. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données du FMI et du ministère de l'Économie et des Finances ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

La loi de finances 2004 adoptée en décembre 2003 s'inscrit globalement dans la continuité du budget 2003. Il repose sur une hypothèse relativement optimiste (mais crédible) de 5.5 pour cent de croissance. L'augmentation prévue des dépenses de capital (+12 pour cent), surtout dans un contexte où les infrastructures routières ont beaucoup souffert de l'accroissement du trafic, ainsi que l'augmentation des recettes fiscales (+19.5 pour cent) constituent des éléments positifs. Il reste que les difficultés dans l'engagement des dépenses de capital et dans le recouvrement des recettes fiscales (sans parler du niveau de l'euro) laissent planer des incertitudes quand à leur faisabilité respective.

De fait, en dépit de performances budgétaires relativement satisfaisantes, les finances publiques demeurent caractérisées par d'importantes faiblesses structurelles. D'une part, les équilibres budgétaires sont largement tributaires des financements extérieurs. Les dons représentaient 31 pour cent des recettes publiques en 2003, tandis que les financements extérieurs (dons inclus) représentent l'intégralité du déficit public hors dons. Les recettes fiscales, malgré leur progression, ne représentent pas plus de 12.5 pour cent du PIB, c'est-à-dire bien en deçà du critère de convergence de l'UEMOA (17 pour cent), et demeurent limitées par l'étroitesse de l'assiette fiscale : le niveau de vie très faible de la population, en particulier en zone rurale, ainsi que l'importance du secteur informel constituent des obstacles structurels à son élargissement

et contribuent à l'imposition excessive des quelques entreprises du secteur formel. La maîtrise de l'exécution des dépenses prévues au budget constitue également un point faible de l'administration des finances publiques. Ainsi, en 2002, le taux de décaissement des ressources mobilisables auprès des bailleurs n'était que de 52 pour cent. L'utilisation des fonds PPTE, en particulier, est problématique. Sur 77 milliards de francs CFA (131.4 millions de dollars) d'allègements obtenus dans le cadre de l'initiative PPTE obtenus entre 2000 et 2003, seuls 42.5 milliards avaient effectivement été décaissés début 2004. Ces décalages et retards reflètent en particulier des difficultés en matière d'identification de projets (en partie liées à des problèmes de coordination entre les ministères techniques et le Trésor). En outre, l'exécution des dépenses souffre d'une insuffisante planification comme en témoigne l'accumulation des dépenses engagées par l'État et non mandatées (49 milliards de francs CFA, 83.6 millions de dollars, fin 2003). Les lenteurs observées dans la passation des marchés publics (signature, montage des marchés) constituent une cause majeure de ces retards, tandis que le processus actuel de décentralisation de l'aide accordée par certains bailleurs pourrait accentuer ces difficultés : il existe un manque de capacités au niveau local, tant au sein des administrations qu'en termes d'entrepreneurs privés.

Plusieurs initiatives ont donc été lancées pour renforcer les finances publiques du pays. En matière de recettes, l'objectif du gouvernement est d'atteindre un

taux de recettes fiscales rapportées au PIB de 14 pour cent en 2005, une cible sans doute trop ambitieuse (elles devraient rester inférieures à 13 pour cent). La fiscalité devrait ainsi être simplifiée et les contrôles fiscaux renforcés afin de faire sortir une partie de l'activité économique de l'informel. L'informatisation de la collecte des impôts et taxes (Circuit intégré de la recette, CIR) est prévue et fait figure de critère de performance structurel dans le cadre de la FRPC de juin 2003 (celle des douanes a déjà débuté). Le circuit intégré de la dépense (CID) a été achevé et sa décentralisation à Bobo-Dioulasso est en cours ; la programmation des dépenses de personnel devrait être facilitée par la mise en place d'un Système intégré de gestion administrative et salariale du personnel de l'État (SIGASPE). Certains bailleurs, au premier rang desquels l'Union européenne, tentent enfin de développer des incitations à une meilleure utilisation des ressources (des dons essentiellement) accordées au titre de l'aide au développement en mettant en place une conditionnalité *ex-post* de résultat (à la fois en termes de décaissements effectifs des ressources mises à disposition et de qualité des dépenses effectuées). En revanche, le plan d'action pour le renforcement de la gestion budgétaire (PRGB) adopté en juillet 2002 par le gouvernement et en discussion avec la Banque mondiale est en suspens et son financement n'est pas encore assuré.

L'appartenance à la zone CFA, et la discipline monétaire qui y est associée, constitue pour le Burkina Faso un puissant facteur de maîtrise de l'inflation. La crise ivoirienne a fait cependant craindre une poussée inflationniste liée au renchérissement des coûts de transport et qui affecterait en particulier certains produits finaux (alimentaire, textile, santé) et intermédiaires (produits raffinés du pétrole, engrais, matériaux de construction qui représentent respectivement 22, 18.4 et 10.2 pour cent des importations). Si certains secteurs (par exemple le BTP et l'agriculture) ont effectivement connu une hausse du prix de leurs intrants, l'inflation n'a été finalement que de 1.8 pour cent en 2003 (contre 2.3 pour cent en 2002). Une récolte céréalière exceptionnelle qui – d'après les premières estimations – aurait fait chuter le cours des productions végétales de 20 pour cent en moyenne, associée à la forte appréciation de l'euro (auquel le franc CFA est amarré) ont constitué

de puissants facteurs de désinflation. En 2004, l'euro devrait continuer à jouer ce rôle, mais la dégradation des infrastructures routières pourrait provoquer un renchérissement supplémentaire des coûts de transport. L'effondrement du prix des céréales en 2003 pourrait également déboucher sur une baisse de la production en 2004 (par le biais d'une diminution des terres emblavées par exemple) et sur une hausse des cours. L'inflation pourrait ainsi atteindre 2.5 pour cent en 2004 puis redescendre à 1.4 pour cent en 2005.

Position extérieure

La forte hausse des recettes d'exportation liées au coton s'est traduite par une progression des exportations estimée à 11.3 pour cent en 2003 (+4.6 pour cent en 2002). Cette évolution positive ne doit pas masquer la faiblesse structurelle de la balance commerciale du pays (son déficit oscille autour de 10 pour cent du PIB et est estimé à 9.3 pour cent en 2003) et révèle en fait la dépendance du pays à l'égard des matières premières agricoles. Ce trait le rend en particulier vulnérable à des chocs climatiques et à des retournements à la baisse des prix agricoles mondiaux. Les produits issus de l'agriculture représentaient en effet près de 86 pour cent des exportations en 2002 (50 pour cent pour le seul coton). Les perspectives de diversification sont minimes : seules les exportations d'or (2.7 pour cent des exportations en 2002) devraient augmenter avec la mise en exploitation programmée de plusieurs gisements en 2005. La balance commerciale repose largement sur des matières premières agricoles majoritairement libellées en dollar, ce qui la rend sensible à l'évolution du change euro/dollar. Ainsi, en 2002 et surtout 2003, la forte appréciation de l'euro n'aura pas permis de profiter pleinement de l'effet combiné de la hausse des cours du coton (+37 pour cent pour le prix unitaire FOB en dollar de la tonne en 2003) et des volumes exportés (+8 pour cent en 2003) : les recettes d'exportation en francs CFA n'ont ainsi progressé que de 25 pour cent en 2003. Le niveau élevé de l'euro pourrait constituer une source d'incertitude pour les secteurs exportateurs du pays en 2004. La faible diversification économique du Burkina explique également l'importance des importations de biens intermédiaires et d'équipement (30 pour cent du total en 2002). En 2003, la progression

Tableau 3 - Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Balance commerciale	-9.7	-13.8	-11.6	-10.8	-9.3	-8.8	-9.7
Exportations de biens (f.o.b.)	12.7	9.1	9.0	8.7	8.8	9.6	9.4
Importations de biens (f.o.b.)	-22.4	-22.9	-20.7	-19.5	-18.1	-18.4	-19.1
Services	-4.7	-4.8	-4.2	-3.7			
Revenu des facteurs	0.5	-0.9	-1.0	-0.8			
Transferts courants	10.2	5.4	5.0	4.6			
Solde des comptes courants	-3.7	-14.1	-11.8	-10.7			

Source : Données de la BCEAO ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

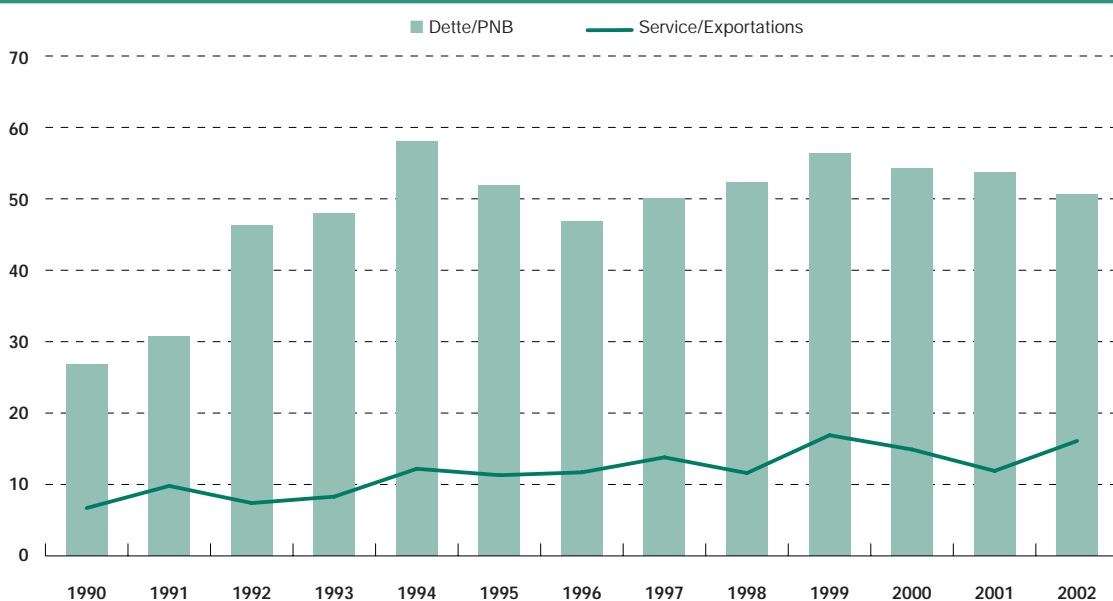
estimée des importations en valeur (+2.3 pour cent), a été limitée par le niveau élevé de l'euro qui a contribué fortement à la baisse des prix (en francs CFA) d'importation des produits pétroliers (-7.3 pour cent) et alimentaires (-25 pour cent).

Le déficit élevé de la balance courante (provenant principalement du déséquilibre de la balance des biens et services), estimé à 10.7 pour cent du PIB en 2002 (hors appuis budgétaires extérieurs) rend le pays extrêmement dépendant des financements extérieurs. Compte tenu du montant marginal des flux de capitaux privés (les investissements directs étrangers dans le pays représentent à peine 2 pour cent du déficit courant hors

don), le financement du pays repose essentiellement sur des dons et des crédits bilatéraux et multilatéraux. Les dons, les aides budgétaires et les financements de projets représentent à eux seuls 43 pour cent du déficit de la balance courante en 2002, et les crédits accordés sont assortis de conditions très avantageuses.

Le pays a été l'un des premiers à atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée en mai 2002 et a obtenu dans ce cadre un allègement de près de 77 milliards de francs CFA (131.4 millions de dollars) entre 2000 et 2003 (24.2 milliards en 2003, soit 43 millions de dollars). Il devrait encore obtenir 22.7 et 22.2 milliards de francs CFA d'allègements en

Figure 6 - Part de l'encours de la dette dans le PNB et ratio du service de la dette sur les exportations (en pourcentage)



Source : Banque mondiale.

2004 et 2005 (resp. 38.7 et 38.2 millions de dollars). Le poids de la dette a été ainsi ramené à 50.6 pour cent du PNB en 2002 et autour de 150 pour cent des exportations en valeur actualisée nette (VAN). Pourtant, l'importance des besoins de financement du pays associée à la poursuite du recours au crédit et de capacités d'accroissement des exportations structurellement limitées risque de relancer la dynamique d'endettement extérieur : le ratio encours de la dette (en VAN) rapporté aux exportations pourrait à nouveau dépasser les 150 pour cent. Cette évolution semble d'autant plus prévisible que le gouvernement a accueilli avec réticence les demandes du FMI d'exiger des bailleurs un degré de concessionnalité plus élevé (50 pour cent contre 35 pour cent actuellement). Cette augmentation déboucherait en effet sur la perte du soutien de certains bailleurs de fonds et donc sur une réduction du montant disponible de financements extérieurs. Finalement le FMI et le gouvernement se sont entendus sur un taux proche de 39 pour cent, ce qui ne devrait pas enrayer la dynamique à nouveau ascendante du ratio dette/exportations, laissant craindre une remise en cause des acquis de l'initiative PPTE.

Questions structurelles

En 2002 et 2003, les autorités burkinabé ont poursuivi leurs efforts de modernisation de l'économie nationale et de réformes structurelles entamés dans les années 90. On retiendra en particulier le remaniement du code minier de 1997, intervenu en juin 2003 et qui était attendu depuis longtemps par les professionnels du secteur. Il était en effet considéré comme l'un des moins incitatifs de la région. Les innovations consistent essentiellement en une révision de la fiscalité des activités minières : baisse de l'impôt sur les bénéfices des sociétés minières de 35 à 25 pour cent, réduction des droits de douane sur les équipements importés de 7.5 à 2.5 pour cent pendant la phase de construction des infrastructures d'exploitation, exonération de TVA. Les entreprises minières peuvent désormais ouvrir des comptes *off-shore* et y déposer leurs revenus. Sur le plan de la

gouvernance, 2003 a été marqué par la publication du premier rapport, à la tonalité très directe, du Comité national d'éthique mis en place en juin 2001 et chargé notamment du suivi de la corruption dans le pays. Le Rapport sur le Développement Humain 2003 du PNUD consacré au Burkina Faso et intitulé *Corruption et développement humain* souligne cependant que la multiplication des dispositifs institutionnels destinés à lutter contre la corruption, si elle est l'expression d'une réelle volonté politique, dissimule mal un manque de cohérence et de stratégie dans ce domaine.

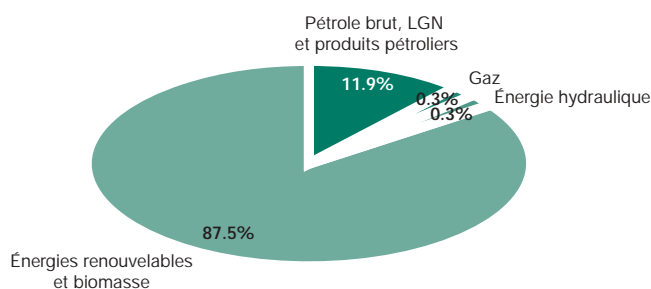
Dans la *Lettre de politique de développement du secteur de l'énergie* publiée en décembre 2000, le gouvernement constatait que les inefficacités dans le secteur de l'énergie renchérisaient les coûts de production pour les entreprises. Le coût de l'énergie est parmi les plus élevés de la région et est très fortement subventionné (12 milliards de francs CFA chaque année, soit 20.5 millions de dollars). C'est un obstacle à la diversification de l'économie nationale. La très faible consommation d'énergie au Burkina et la prééminence des énergies traditionnelles (85-87 pour cent de bois de chauffage, 12 pour cent de produits pétroliers et 2 pour cent d'électricité) traduisent la quasi absence d'accès aux énergies modernes en zone rurale. La Lettre fixait donc quatre priorités pour l'évolution du secteur de l'énergie, aujourd'hui déclinées dans le cadre de la politique énergétique du gouvernement. Les autorités réfléchissent à une réforme du cadre institutionnel et réglementaire du secteur, notamment à une libéralisation du secteur de l'électricité impliquant une révision de la loi de 1998⁴ et la mise en place d'une autorité de régulation. Une restructuration du sous-secteur de l'électricité est également en cours : outre le changement de statut déjà évoqué de la Sonabel, le gouvernement a pour objectif d'accroître de 30 MW d'ici 2010 les capacités électriques aujourd'hui insuffisantes (délestages fréquents) destinées à alimenter Ouagadougou. La Banque mondiale souhaiterait toutefois éviter des investissements coûteux dans ce domaine. Elle financera donc des capacités thermiques supplémentaires, mais pas au-delà de 14 MW (7 MW ont été financés par l'État

4. La loi du 17 décembre 1998 relative au secteur de l'électricité avait ouvert la production à des producteurs indépendants, mais sous le régime de l'acheteur unique.

burkinabé en 2002), en attendant la mise en place de l'interconnexion de la capitale avec Bobo-Dioulasso et le réseau ivoirien. L'électricité fournie sera dès lors beaucoup moins onéreuse, environ 35 francs CFA/KWh (48 francs CFA à Ouagadougou compte tenu des pertes techniques). Ce projet estimé à 95.2 millions de dollars et essentiellement financé par les bailleurs étrangers a pris beaucoup de retard et ne devrait pas être achevé avant 2007. Les marges de manœuvre des autorités pour proposer aux entreprises une électricité moins onéreuse restent toutefois étroites compte tenu du coût et des faibles capacités de production d'électricité au Burkina. A cet égard, si les comptes de la Sonabel sont globalement équilibrés, le poste électricité de l'opérateur est déjà déficitaire et nécessiterait en principe une augmentation tarifaire. Les deux autres axes de la politique énergétique du gouvernement s'inscrivent dans le cadre des objectifs du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Il s'agit d'une part de l'électrification rurale : le taux d'électrification était seulement de 12.5 pour cent en 2003 et l'objectif est de le porter à 15 pour cent d'ici 2005. A cet effet, la création d'un Fonds de développement de l'électrification a été décidée en 2003 et les autorités envisagent différentes ressources (telles que l'énergie photovoltaïque et la biomasse), dont certaines impliquent des entrepreneurs privés (les mini-réseaux par exemple). D'autre part, le Burkina s'est engagé, avec le soutien des bailleurs, dans un processus de modernisation de l'utilisation des énergies traditionnelles, notamment du bois de chauffe, afin d'en garantir le caractère durable sur le plan environnemental.

Dans le domaine des privatisations, les progrès ont été minimes en 2003. La privatisation de la Société nationale d'électricité du Burkina (Sonabel), prévue pour fin 2002, ne devrait pas intervenir avant 2005. En effet, si la société a fait l'objet d'un audit approfondi afin de produire des états financiers clairs, la décision du gouvernement quant à l'évolution de son statut implique une réflexion plus globale, et toujours en cours, sur la stratégie à adopter en matière de réforme et de libéralisation du secteur de l'électricité. La privatisation des autres entreprises de service public devrait s'avérer moins problématique. L'ouverture du capital de la Société nationale burkinabé d'hydrocarbures (Sonabhy) et de l'Office national des télécommunications (Onatel) devrait être finalisée en 2004. L'étude de diagnostic du secteur des hydrocarbures est terminée et devrait mener à son ouverture partielle à la concurrence. Dans le cas de l'Onatel, la « due diligence » doit être menée début 2004 et devrait déboucher sur une cession initiale de 34 pour cent du capital avec transfert de gestion, suivi d'une cession supplémentaire de 17 pour cent du capital. La privatisation de l'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA) n'a pour sa part pas vraiment débuté (absence d'échéancier et d'étude de diagnostic du sous-secteur de l'eau). Plusieurs autres entreprises publiques ont été consolidées, en 2003, y compris des entités devenues obsolètes, telles que la Caisse Générale de Péréquation suite à la libéralisation du marché du riz et la fin des subventions à la production nationale. Dans d'autres domaines, le secteur privé a tout simplement pris la relève du secteur public entraînant la fermeture d'entreprises telles que le Laboratoire des médicaments du Faso (Medifa), l'Office

Figure 7 - Composition de l'offre intérieure d'énergie en 1996



Source : Ministère des Mines, des carrières et de l'énergie.

national des puits et forages, le Centre national des équipements agricoles ou encore l'Office national des barrages et des aménagements hydro-agricoles.

La crise ivoirienne, en particulier la fermeture de la frontière avec la Côte d'Ivoire, avait fait craindre un engorgement généralisé du système de transport burkinabé et une rupture des flux de marchandises en provenance et à destination du Burkina Faso. En effet, en raison de l'enclavement du Burkina, 80 pour cent de ses importations transitent par les pays du littoral et en premier lieu par le port d'Abidjan (44 pour cent du volume d'accueil des marchandises burkinabé avant la crise). Les capacités d'accueil limitées des autres principaux ports de la région, Tema et Takoradi au Ghana, Cotonou au Bénin, Lomé au Togo, leur médiocre réputation (lenteur des opérations de manutention, vétusté du matériel, frais élevé, insécurité, vols, faux frais, lourdeurs administratives, etc.), et l'état très inégal des axes routiers menant de ces ports à la frontière du Burkina (en particulier au Togo et au Bénin), faisaient craindre que l'ouverture de nouveaux corridors ne suffise pas à compenser la fermeture de la frontière ivoirienne. En outre, la suspension de la liaison ferroviaire Abidjan-Kaya qui permettait l'acheminement de 900 000 tonnes de marchandises par an, combiné au transit des marchandises maliennes par le Burkina (la frontière entre la Côte d'Ivoire et le Mali ayant également été fermée) ont fait craindre une saturation et une dégradation accélérée du réseau routier du pays, un ralentissement de l'acheminement des marchandises et une flambée des prix des transports. Un enclavement aggravé de la région sud-ouest était également redouté, alors que les activités économiques du pays sont largement concentrées autour de Bobo-Dioulasso. Finalement les conséquences de la crise ont été limitées grâce aux mesures prises par les gouvernements de la sous-région pour faciliter le transit des marchandises et aux efforts consentis par les autorités portuaires de Tema, Cotonou et Lomé. Il n'en reste pas moins que la qualité du réseau routier burkinabé (15 272 kilomètres de routes classées dont 87 pour cent en terre) s'est

fortement dégradée en raison de l'intensification du trafic et des dépassements fréquents de la charge à l'essieu maximale autorisée (13 tonnes). Cette crise a ainsi très clairement mis en relief l'insuffisance du réseau routier national et des axes régionaux de transit. Elle devrait renforcer les autorités burkinabé dans leur volonté de développer ces derniers (dans le cadre de l'UEMOA et, à plus long terme, du NEPAD) afin de faire du pays un nœud routier pour la région et de transformer l'enclavement en un atout pour l'économie burkinabé. Elle souligne également la nécessité de remettre à niveau les infrastructures routières, un des axes prioritaires du Programme sectoriel des transports (PST-2) couvrant la période 2000-2010⁵.

Le secteur bancaire a été assaini dans les années 90 et les banques du Burkina sont étroitement encadrées sur le plan prudentiel par la BCEAO. Le taux de créances non performantes ne dépasse pas les 5 pour cent (même si les taux bruts sont plus élevés, autour de 11-12 pour cent) et les banques ont trop de liquidités. Cet excès révèle les insuffisances d'un secteur bancaire qui, par frilosité mais surtout en raison de l'absence d'un marché hypothécaire, se borne à financer les grandes entreprises, l'État ou des opérations spécifiques comme le crédit au secteur cotonnier. Malgré des efforts de professionnalisation et une consolidation en cours, le secteur de la microfinance demeure marginal au sein du système financier.

Contexte politique et social

Les événements de Côte d'Ivoire associés à une gestion habile des affaires politiques intérieures ont contribué à renforcer l'emprise sur le pays du parti présidentiel, le Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP), au pouvoir depuis 1987. Le Président Campaoré est parvenu à sortir des turbulences politiques et sociales qui avaient suivi l'affaire Zongo (directeur de publication du journal *l'Indépendant* assassiné en décembre 1998) grâce à des réformes institutionnelles (le changement

5. Le coût actualisé du PST-2 est évalué à plus de 558 milliards de francs CFA (953 millions de dollars), financés par une vingtaine de bailleurs de fonds emmenés depuis 2003 par la Banque mondiale (144 millions de dollars) et l'Union européenne (129 millions de dollars), et par l'État burkinabé.

du mode de scrutin pour les élections législatives notamment) et l'organisation d'un *mea culpa* de l'appareil d'État devant les violences politiques commises depuis l'indépendance (organisation d'une Journée nationale de pardon le 30 mars 2002). Il a ainsi calmé un mécontentement populaire grandissant lié au caractère en partie factice du pluralisme politique, à une corruption perçue comme rampante des élites politiques au pouvoir, et à l'absence de progrès en termes de réduction de la pauvreté. Dans le même temps, si la réforme du mode de scrutin a débouché sur l'entrée en force de l'opposition au Parlement en mai 2002, elle n'a pas fondamentalement remis en cause la prééminence politique du CDP. L'opposition demeure très fragmentée et sa crédibilité faible. De plus, ses composantes les plus radicales, promptes par le passé à manifester violemment et à mobiliser la rue, ont perdu de leur dynamisme en s'intégrant au jeu parlementaire. Les mouvements issus de la société civile au moment de l'affaire Zongo se sont également essouffés. Sur le plan extérieur, les événements de Côte d'Ivoire ont contribué à la résurgence d'un fort sentiment patriotique autour de la personne du Président. Blaise Compaoré a dénoncé avec véhémence sur la scène internationale (notamment lors des négociations de Marcoussis entre gouvernement et rebelles ivoiriens) les exactions commises en Côte d'Ivoire contre ses compatriotes. Mais le gouvernement a également mis en place un plan très médiatisé de « retour au pays » d'urgence (opération *Bayirè*) pour les ressortissants burkinabé fuyant la Côte d'Ivoire. Cette opération a contribué à renforcer la popularité du gouvernement et du Président. La crise ivoirienne a par ailleurs largement éclipsé les suspicions relatives à l'implication du Burkina Faso dans le trafic de diamants en provenance de Sierra Leone et donné au pays une image de victime sur le plan régional. La position du Président Compaoré paraît donc très favorable : il demeure sans rival pour les élections présidentielles de 2005 (il aura alors 55 ans).

La solidité apparente du pouvoir ne doit cependant pas masquer les faiblesses d'un régime dont les méthodes suscitent parfois des interrogations. Tel est le cas de l'épisode particulièrement énigmatique du coup d'État avorté contre le Président Compaoré, mis à jour par les services de sécurité en octobre 2003. Manipulation

destinée à effrayer l'opposition (le président du Front des forces socialistes a été incarcéré), manœuvre consistant à désigner des ennemis de l'extérieur (le Togo et la Côte d'Ivoire ont été mis en accusation), règlements de comptes dans les cercles proches du pouvoir (le ministre de la Défense a démissionné) ? Toujours est-il que cette affaire a suscité localement doute et scepticisme.

De fait, derrière l'apparente solidité du pouvoir, le gouvernement doit faire face à une situation sociale tendue, en partie liée à une forte pauvreté et à la faiblesse des progrès dans ce domaine au cours des dernières années. Le Burkina Faso figure en effet parmi les pays les plus pauvres du monde et ses indicateurs sanitaires et sociaux sont très faibles, y compris par comparaison avec les autres pays de la sous-région. Un peu plus de 46 pour cent de la population se situaient en deçà du seuil national de pauvreté (82 672 francs CFA, soit 141 dollars) en 2003 d'après la dernière enquête ménage de l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) consacrée à la pauvreté. Il s'agit d'un phénomène d'abord et avant tout rural (92 pour cent des pauvres). Plus inquiétant encore, malgré le volontarisme des autorités, les progrès en termes de réduction de la pauvreté demeurent extrêmement modestes et indiquent que les Objectifs de développement du Millénaire ne seront pas atteints en 2015. L'enquête de l'INSD met en exergue une progression de l'incidence de la pauvreté de 2 points au cours de la période 1994-2003, progression essentiellement imputable à la paupérisation des ménages en milieu urbain (l'incidence de la pauvreté a doublé en 9 ans, de 10.4 pour cent à 19.9 pour cent). L'urbanisation accélérée, générée par l'afflux de populations rurales vers les grandes agglomérations, dans un contexte de stagnation de l'emploi formel, de développement d'emplois informels très précaires et de faiblesse des services publics, peut en partie expliquer cette évolution. La pauvreté a également progressé en termes de profondeur et de sévérité, suggérant que les plus pauvres se sont encore un peu plus éloignés du seuil de pauvreté entre 1994 et 2003. Cette évolution vers une pauvreté plus grave et des inégalités accrues entre pauvres caractérise notamment les zones rurales : la modernisation rapide du secteur agricole burkinabé

au cours des dernières années, qui s'est traduite par une forte croissance de la production agricole (+17 pour cent en volume entre 2000 et 2003) a sans doute contribué à ces évolutions. Cette stagnation des résultats en matière de réduction de la pauvreté est d'autant plus inquiétante que les bailleurs soutiennent activement les efforts du gouvernement.

L'arrivée précoce du Burkina Faso au point d'achèvement de l'initiative PPTE a permis de libérer d'importantes ressources destinées à combattre la pauvreté, tandis que les soutiens budgétaires extérieurs (dons, prêt concessionnels) sont très élevés. Le Burkina fait également partie des pays prioritaires pour la Banque mondiale en termes d'allocation de dons. L'allocation de cette aide, principalement par le biais d'appuis budgétaires dont le pays a la liberté d'utilisation, aurait dû permettre une meilleure appropriation de l'aide au développement et accroître son efficacité. Pourtant cette dernière est demeurée limitée. Les problèmes d'absorption, l'insuffisante coordination interministérielle, la décentralisation partielle de l'aide bilatérale dans un contexte de manque de compétence locale constituent autant de difficultés. La faiblesse du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), censé assurer la cohérence et établir les priorités et modalités des actions de lutte contre la pauvreté, est également invoquée comme une cause de la médiocrité des progrès enregistrés dans ce domaine. Le rapport de mise en œuvre du CSLP 2000-2002 publié en décembre 2003 souligne ainsi la faible prise en compte de ce document, y compris au sein de l'administration, son insuffisante articulation à la loi de finances et l'absence d'un programme opérationnel guidant son application et son évaluation. Les autorités procèdent actuellement à la mise en place d'un Plan d'action actualisant la mise en œuvre du CSLP. Parmi les priorités, figurent la formulation de politiques sectorielles destinées à opérationnaliser les actions

définies dans le CSLP. L'extension de ces dernières à des secteurs tels que l'assainissement, l'environnement et la lutte contre la désertification, l'électrification rurale, la promotion des PMI/PME est également prévue.

La situation sanitaire est préoccupante. D'après l'INSD, l'espérance de vie est très faible (45.4 ans), l'une des plus basses de la sous-région, le taux de morbidité très élevé (5.8 pour cent) en raison notamment de l'épidémie du VIH/SIDA, le taux de mortalité infantile représente 104 décès pour 1000 naissances, tandis que sur 1000 nouveau-nés, près d'un quart n'atteindra pas l'âge de 5 ans (le taux de mortalité infantile-juvénile atteint 197 pour mille). Des avancées importantes ont cependant été obtenues en matière d'accès à l'eau potable : en 2003, 49 pour cent des ménages ruraux utilisent les forages comme source d'approvisionnement contre 38 pour cent en 1994.

Les indicateurs relatifs à l'éducation ne sont pas non plus très encourageants : moins d'un tiers de la population est alphabétisée. Certes, c'est sans aucun doute dans le domaine de l'éducation que les progrès les plus tangibles sont constatés. D'après le ministère de l'Éducation de base, le taux brut de scolarisation, quoique très faible, a progressé au cours des dernières années, de 42.7 à 52.2 pour cent en termes globaux dans le primaire entre 2002 et 2003, de 36.2 à 46 pour cent pour les seules filles. Mais dans ce domaine également, les problèmes et défis demeurent immenses : faible qualité de l'enseignement, écoles sans maîtres, sureffectifs des classes coexistant avec une sous-utilisation des infrastructures, inégalités filles/garçons, passerelles insuffisantes entre l'enseignement primaire et secondaire, scolarisation très faible en milieu rural, etc. Ces faibles performances sanitaires et éducatives contribuent à maintenir le pays dans une trappe de pauvreté et à limiter son développement économique.