

15 octobre 1999

Burkina Faso : les facteurs de croissance à long terme

OCDE programme de recherche sur l'Afrique émergente

Rapport provisoire

**Gérard Chambas Jean Louis Combes Patrick Guillaumont Sylviane Guillaumont,
Bertrand Laporte**

Introduction.....	2
Chapitre I - La croissance du Burkina Faso depuis 1960 et l'influence des facteurs d'environnement.....	5
1 La croissance depuis 1960	5
11 L'évolution globale de la croissance.....	5
12 L'investissement et la productivité du capital.....	8
13 Les évolutions sectorielles	11
14 L'évolution de l'inflation.....	14
15 L'évolution de la balance des paiements.....	16
2 L'influence des facteurs d'environnement.....	17
21 Facteurs d'environnement interne et croissance	17
22 Facteurs d'environnement international et croissance	27
Conclusion du chapitre I	36
Chapitre II - La politique de change et la politique monétaire.....	38
1 L'appartenance à la zone franc et le régime des changes du Burkina Faso.....	38
11 La parité fixe.....	38
12 La convertibilité de la monnaie.....	39
13 Les moyens de la fixité et de la convertibilité.....	41
2 L'appartenance à l'Union Monétaire Ouest-Africaine (UMOA), et depuis 1994 à l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA).....	42
21 L'union monétaire	42
22 L'union économique et monétaire	43
3 Les implications du régime des changes pour la gestion macroéconomique de la monnaie.....	45
4 L'évolution des taux de change	50
41 Evolution du taux de change effectif nominal du Burkina Faso	50
42 Evolution du taux de change effectif réel.....	51
Conclusion du chapitre II : Appartenance à la zone franc et à l'UEMOA et développement à long terme du Burkina Faso.....	53
Chapitre III - La politique de finances publiques et d'endettement.....	57
1 La politique de prélèvement public.....	57
1 1 Niveau global de prélèvement public et croissance	58
1 2 Structure du prélèvement public et croissance	62
2 La politique de dépenses publiques	67
21 Niveau global de la dépense publique et croissance	67
22 Structure de la dépense publique et croissance	69
3 Soutenabilité de la politique de solde budgétaire et croissance	71
31 La politique de solde budgétaire	71
32 La politique de financement du solde budgétaire.....	74
33 Endettement et croissance	77
4 Les principaux effets économiques de la politique de solde budgétaire	85
41 Politique de solde budgétaire et inflation.....	85
42 La contribution de l'Etat à l'épargne.....	86
Conclusion du chapitre III	88
Chapitre IV - Les réformes structurelles pour promouvoir la croissance à long terme.....	90
1 La libéralisation du commerce intérieur et extérieur et l'ouverture de l'économie burkinabé.....	90
11 L'évolution des incitations commerciales.....	91
1 2 Ouverture et politique d'ouverture.....	94
2 La restructuration du système bancaire et le développement financier.....	100
3 Les infrastructures physiques et l'accumulation de capital humain	104
31 Les infrastructures physiques.....	104
3 2 L'accumulation de capital humain	105
Conclusion du chapitre IV	110

Chapitre V – L'intervention de l'Etat, la gestion du secteur public et les performances économiques.....	112
1 La privatisation et la réorganisation du secteur public.....	112
2 La réforme de l'intervention de l'Etat en faveur du monde agricole	115
2.1 La politique d'encadrement des activités agricoles avant l'ajustement.....	116
2.2 La politique d'encadrement des activités agricoles après l'ajustement.....	123
3 L'amélioration de la gouvernance.....	125
Conclusion du chapitre V.....	127
Chapitre VI - Les sources de la croissance : une évaluation économétrique	128
1 Le modèle	128
2 Les variables	130
3 La méthode économétrique.....	132
4 Les résultats	133
Conclusion du chapitre VI.....	137
Chapitre VII : Perspectives et conclusions.	138
1 Une croissance relativement rapide, mais encore sans grand impact sur la position internationale du Burkina Faso.....	138
2 Une instabilité de la croissance mais sans phases de régression prolongées.....	139
3 Une amélioration progressive de la politique économique	139
4 Une croissance sensible aux chocs exogènes, mais qui demeure fondée sur l'agriculture	141
5 Une croissance dépendante de l'environnement régional	142
6 Les autres facteurs lourds dont dépend l'émergence	144
7 Le rôle de l'aide extérieure et de la gouvernance.....	145
Liste des acronymes.....	147
Annexes	148
Bibliographie	154

Introduction

Le Burkina Faso, dénomination qui depuis 1984 remplace celle de Haute-Volta, est un pays sahélien enclavé dont les voisins sont le Mali, le Niger, le Bénin, le Togo, le Ghana et enfin la Côte d'Ivoire. Il entretient avec ce dernier pays des relations particulières, notamment en raison de l'importance des effectifs de travailleurs burkinabés résidant en Côte d'Ivoire. Il s'étend sur 274 000 km² et, selon le recensement de 1996, est peuplé de plus de 10,6 millions d'habitants. Son revenu par habitant est estimé à 240 dollars EU en 1997 ce qui est inférieur au revenu moyen de 321 dollars E.U. relevé en moyenne pour l'ensemble des pays africains au sud du Sahara (Afrique du Sud et Nigeria exclus). Le Burkina Faso fait partie du groupe des pays à revenu faible et de celui des pays les moins avancés. Son indicateur de développement humain le classait en 1994, selon le PNUD 172^e sur 175. Cependant un récent rapport local du PNUD, après réévaluation de l'espérance de vie estimée, suggère un reclassement du Burkina Faso d'environ 5 places. Selon le profil national de pauvreté établi par l'Institut National de Statistique et de Démographie (INSD, 1996), 45 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Ce phénomène de pauvreté est avant tout rural et il se concentre particulièrement dans certaines régions comme la région Nord où la majorité de la population est pauvre. Par contre, la pauvreté rurale est nettement moindre dans le Sud-Ouest. Le pourcentage de pauvres dans les centres urbains ne serait que de 10 % de la population. En 1994, le taux d'alphabétisation était estimé à 19 % (PNUD, 1996) alors que ce taux était en moyenne de 56 % pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne et de 48,1 % pour les pays les moins avancés. Le taux de mortalité infantile est encore de 128 pour mille contre 58 pour mille pour l'ensemble des économies à revenu faible.

Le Burkina Faso est soumis à de fortes contraintes naturelles. Ainsi des aléas climatiques (pluviométrie irrégulière, insuffisance des précipitations dans la zone Nord) affectent de manière négative son agriculture, dont dépend largement l'ensemble de l'activité économique. Environ un quart des terres, dont la qualité agronomique est plutôt médiocre, est cultivable. Seuls 150 000 Ha sont irrigables. Excepté les ressources aurifères, les ressources minières sont réduites et difficiles à mettre en valeur du fait de l'éloignement des côtes et du manque d'infrastructures de transport (manganèse et clincker de Tambao, phosphates de la région de Fada N'Gourma).

Le pays se caractérise par une tradition de forte émigration vers les pays côtiers (Côte d'Ivoire, Gabon, Ghana...). La Haute-Volta constituait un réservoir de main d'œuvre puisque la migration remonte à l'époque coloniale. D'une part, la migration vers le Ghana permettait aux Voltaïques d'échapper aux travaux forcés. D'autre part, la migration vers la Côte d'Ivoire obligatoire et organisée par l'administration coloniale avait pour but de fournir de la main d'œuvre aux plantations. La migration ne devient libre qu'en 1960. Elle prend alors une ampleur exceptionnelle. Ainsi, en 1975 la moitié des émigrés en Côte d'Ivoire étaient originaires du Burkina Faso. On estime que cette population immigrée du Burkina Faso représentait alors 13 % de la population active de la Côte d'Ivoire. En 1982, le gouvernement tenta, en vain, d'interdire l'émigration. En 1984, les Burkinabés actifs étaient au nombre de 700 000 en Côte d'Ivoire (Ouadraogo et Legros, 1998)¹. Il s'agit, comme nous le verrons, d'un élément majeur pour expliquer les performances de croissance du pays en raison des liens ainsi créés avec le voisin ivoirien.

Malgré son enclavement et de fortes contraintes naturelles, le Burkina Faso est parvenu à réaliser des performances de croissance supérieures à celles de pays africains comparables. Ainsi, il fait figure, avec un taux de croissance annuel moyen du PIB par tête entre 1966 et 1997 égal à 1,2 %², de pays à croissance relativement rapide en Afrique au Sud du Sahara (seulement précédé, et largement, bien sûr par le Botswana, Maurice et le Lesotho, faiblement par le Congo-Brazzaville...). Peut-il être pour autant considéré comme un pays à croissance durable ?

L'objet de cette analyse est d'apporter des éléments de réponses à cette question. Plus précisément, il s'agit de considérer les "tendances lourdes" de la croissance au Burkina Faso, leur solidité et les chances que la croissance – fût-ce à un taux modeste – se poursuive, de façon que la pauvreté y régresse de façon irréversible. Un intérêt tout particulier est accordé à l'influence de la politique économique.

¹ Le chiffre de 2 millions de burkinabés en Côte d'Ivoire est couramment avancé. Il s'agit ici d'une estimation très approximative de la population d'origine burkinabé résidant en Côte d'Ivoire.

² Source : World Bank Tables.

C'est pourquoi la présente analyse comporte d'abord (chap. I) un examen de la situation économique globale et sectorielle du Burkina Faso depuis 1960. On cherche en particulier ici à faire apparaître les facteurs d'environnement, indépendants de la politique suivie, qui ont pu freiner ou favoriser la croissance, et qui seront susceptibles de jouer dans l'avenir.

Comme la préservation des principaux équilibres macroéconomiques semble de plus en plus largement reconnue comme une condition d'une croissance durable, on examine ensuite l'évolution de la politique macroéconomique, son impact sur la croissance et les perspectives qui en résultent. Le chapitre II est consacré à la politique de change et à la politique monétaire tandis que le chapitre III traite de la politique de finances publiques et d'endettement.

Naturellement la poursuite de la croissance dépend aussi des politiques structurelles qui ont pu être mises en œuvre (chapitre IV) Le chapitre V est consacré à un examen des relations entre l'intervention du secteur public et la croissance.

Une analyse économétrique (chapitre VI) a pour objectif d'évaluer de manière quantitative les sources de la croissance mises en évidence dans les chapitres précédents.

Enfin, le dernier chapitre (chapitre VII) dégage les perspectives de performances économiques du Burkina Faso et apprécie la durabilité des évolutions.

Chapitre I - La croissance du Burkina Faso depuis 1960 et l'influence des facteurs d'environnement

On saisit la croissance économique à travers l'augmentation relative du produit intérieur brut réel par tête. Cet indicateur a été retenu de préférence au produit national³ car l'objectif poursuivi est d'apprécier les effets de la politique économique sur les richesses produites dans le pays. Après une analyse de la croissance, on dégage l'influence des facteurs d'environnement c'est à dire des facteurs de croissance exogènes par rapport à la politique économique.

1 La croissance depuis 1960

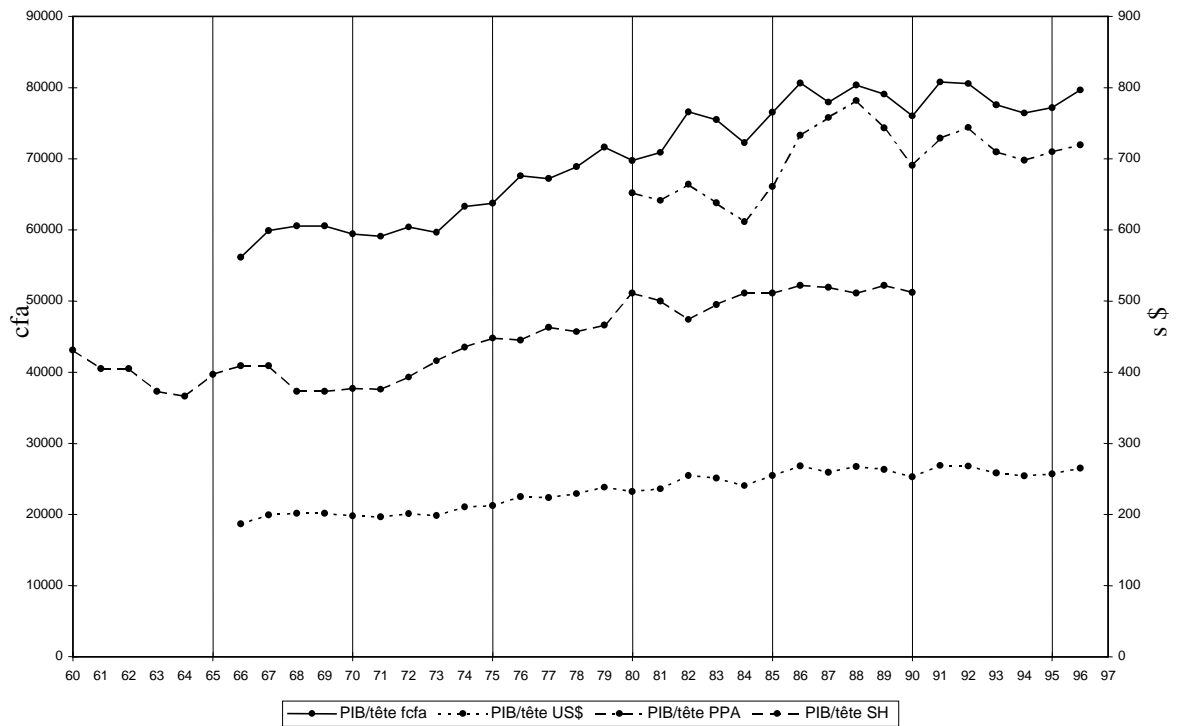
11 L'évolution globale de la croissance

Un examen de l'évolution du produit réel par tête (graphique 1) met en évidence quatre phases essentielles. A la fin des années soixante et au début des années soixante-dix, le produit stagne. Les années soixante-dix sont caractérisées par une croissance soutenue. Dès le début des années quatre-vingt, on note un ralentissement dans la progression du produit par tête. A partir de 1985, une stagnation s'installe. Cependant, contrairement à beaucoup d'autres pays et notamment à la Côte d'Ivoire, on ne constate pas une régression durable du produit par tête. Il est difficile, faute d'un recul suffisant, de juger du caractère durable de la reprise après 1994. Malgré la stagnation des années quatre vingt, l'écart entre les produits par tête ivoirien et burkinabé, qui était en 1980 dans un rapport de 1 à 5, s'est trouvé ramené à un ratio de 2,5 environ⁴ en 1997.

³ Les richesses produites par les burkinabés résidant à l'extérieur du Burkina Faso dépendent de la politique économique et de l'environnement du pays d'accueil. Elles alimentent des transferts de revenus qui seront retenus comme des facteurs explicatifs de l'évolution de l'activité économique du Burkina Faso.

⁴ Source : World Bank Tables

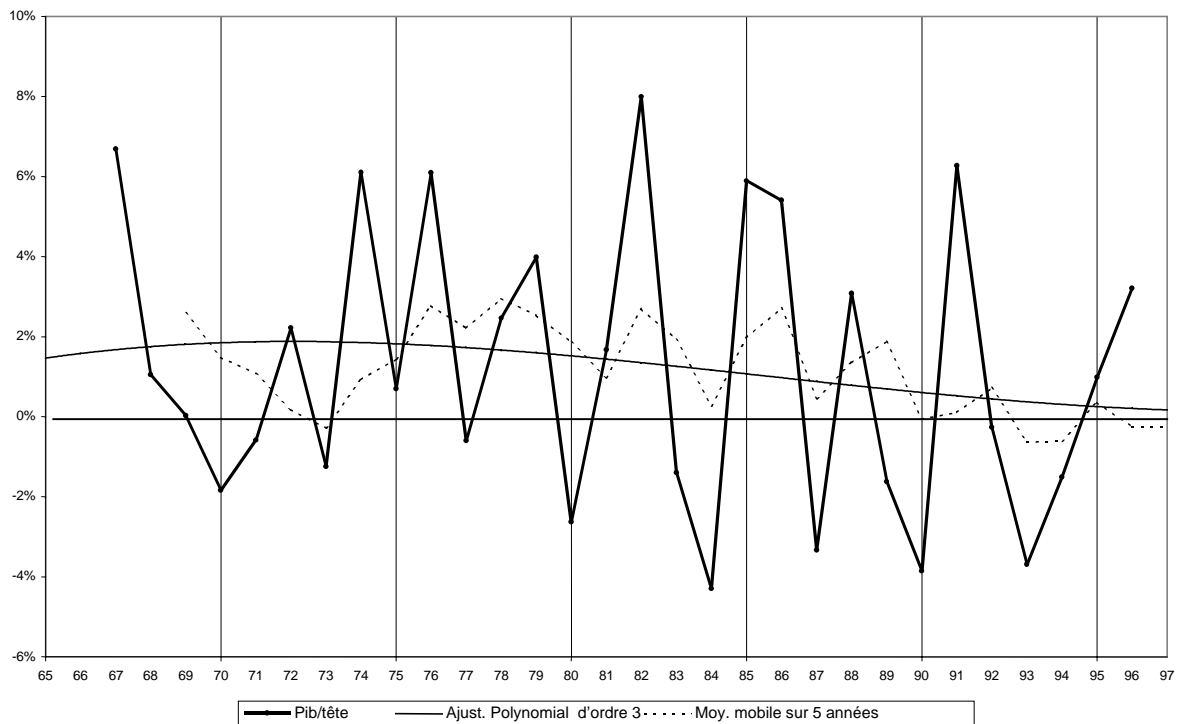
Graphique I 1 : Evolution du produit réel par tête



Note : PIB réel par tête en F.CFA aux prix du marché ; PIB réel par tête en US\$ aux prix du marché ; PIB réel par tête en prix internationaux selon la PPA ; PIB par tête calculé selon Heston et Summer ; les trois premiers indicateurs sont calculés au prix de 1987 et le quatrième au prix de 1985.

Source : Banque Mondiale (World Tables).

Graphique I 2 : Evolution du taux de croissance du PIB réel par tête (FCFA 1987)



Source : Banque Mondiale (World Tables).

Le graphique I 2 fournit l'évolution du taux de croissance du produit. L'évaluation de cet indicateur est entachée de graves incertitudes, tenant notamment à des changements de méthode dans la construction des comptes nationaux. De plus, les comptes nationaux rencontrent des difficultés pour mesurer l'évolution du secteur informel⁵. Selon Charmes (1996) le secteur informel contribuait environ à 25 % du produit et cette part est supérieure à 50 % pour les activités manufacturières. Enfin, dans un pays de migration intense, et notamment de migration saisonnière, comme le Burkina Faso, l'évaluation de l'effectif global de la population à travers des recensements successifs est sujette à une incertitude importante : l'effectif de la population de la plupart des zones rurales varie fortement selon le moment de l'année.

En moyenne, sur la période 1966-1997, le taux de croissance du produit intérieur brut par tête a été de 1,2 %. Contrairement à certains pays comme la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Ouganda... très dépendants de recettes d'exportation de produits primaires et dont la croissance est largement liée aux cycles la conjoncture internationale ou à des phases très marquées de politique économique, un examen de l'évolution des taux de croissance ne permet pas de repérer une instabilité cyclique qui serait déterminée par le marché des produits primaires d'exportation. De ce point de vue, le Burkina Faso se caractérise donc par une certaine indépendance vis à vis du cycle des produits primaires.

Cependant, on peut constater une grande variabilité d'une année à l'autre du taux de croissance annuel, notamment en raison des fluctuations climatiques. L'écart-type de ce dernier est 3 fois supérieur à la moyenne. Le taux de croissance annuel le plus élevé, observé en 1982, est de 8 %. Le taux de croissance le plus faible est de - 4,3 %, il s'agit de celui de 1984. Cette forte variabilité est liée à l'importance des chocs exogènes, en particulier climatiques, dont la récurrence obéit à une distribution qui pourrait paraître aléatoire mais qui, au cours des vingt dernières années, semble présenter un cycle triennal. Entre 1966 et 1997, un tiers environ des années ont enregistré un taux de croissance négatif du PIB par tête. Cette instabilité du taux de croissance peut être vue comme un handicap pour la croissance à long terme (cf. Ramey et Ramey, 1995).

L'année 1986 apparaît comme une année d'inflexion dans l'évolution du taux de croissance. En effet de 1966 à 1986, le taux moyen de croissance annuel par tête est de 1,8 %.

⁵ La contribution absolue du secteur informel au produit comme son évolution ne sont pas saisies correctement dans les comptes nationaux.

De 1986 à 1997, il tombe à 0,2 %. Si on retient la période avant la dévaluation (1986-1993), on obtient un taux de 0,0 %. Après 1994, date du changement de parité du FCFA et d'une reprise des cours internationaux des produits primaires notamment du coton, une inflexion est perceptible puisque le taux de croissance du produit par tête négatif en 1993 (-3,6 %) passe à 1 % en 1995, puis 3,2 % en 1996 et 2,2 % en 1997.

On peut également calculer des taux de croissance moyens par période homogène du point de vue politique, périodes qui sont distinguées plus loin dans le présent chapitre. Ainsi, de 1966 à 1974, ce qui correspond au Gouvernement Militaire Provisoire avec comme ministre des finances Garango, préoccupé à la fois de stabilité macroéconomique et d'action structurelle de l'Etat, le taux de croissance du produit par tête est de 1,6 %. Il s'élève à 2 % de 1975 à 1983, période d'instabilité politique et de politique macroéconomique plutôt laxiste. Il tombe à 0,9 % de 1984 à 1987 pendant la période révolutionnaire « d'autoajustement » de Thomas Sankara . Il reste au même niveau à partir de 1988, sous la présidence de Blaise Compaoré, marquée par une politique d'ajustement structurel orthodoxe soutenue par les institutions de Bretton Woods.

12 L'investissement et la productivité du capital

La croissance dépend notamment de l'investissement et de la productivité du capital, dont nous analysons successivement l'évolution.

Le graphique I 3 nous renseigne sur l'évolution du taux d'investissement au Burkina. Celui est en moyenne de 17 % du PIB sur l'ensemble de la période. Il faut souligner l'importance de l'investissement public dans la formation de capital (cf. infra). On constate une première phase au lendemain de l'Indépendance qui prend fin en 1974 où le taux d'investissement augmente fortement. La seconde phase de 1975 à 1983 est caractérisée par une baisse puis une stagnation du taux d'investissement. Au contraire, la période Sankara (1983-1987) connaît une nette reprise de l'investissement. Enfin depuis 1989, l'évolution est assez heurtée avec une chute spectaculaire juste avant la dévaluation du franc CFA et ensuite une reprise. Malgré cette forte fluctuation, le taux d'investissement semble, depuis 1989, se stabiliser à un niveau relativement élevé proche de 20 %.

Graphique I 3 : Evolution du taux d'investissement

Unité : % du PIB

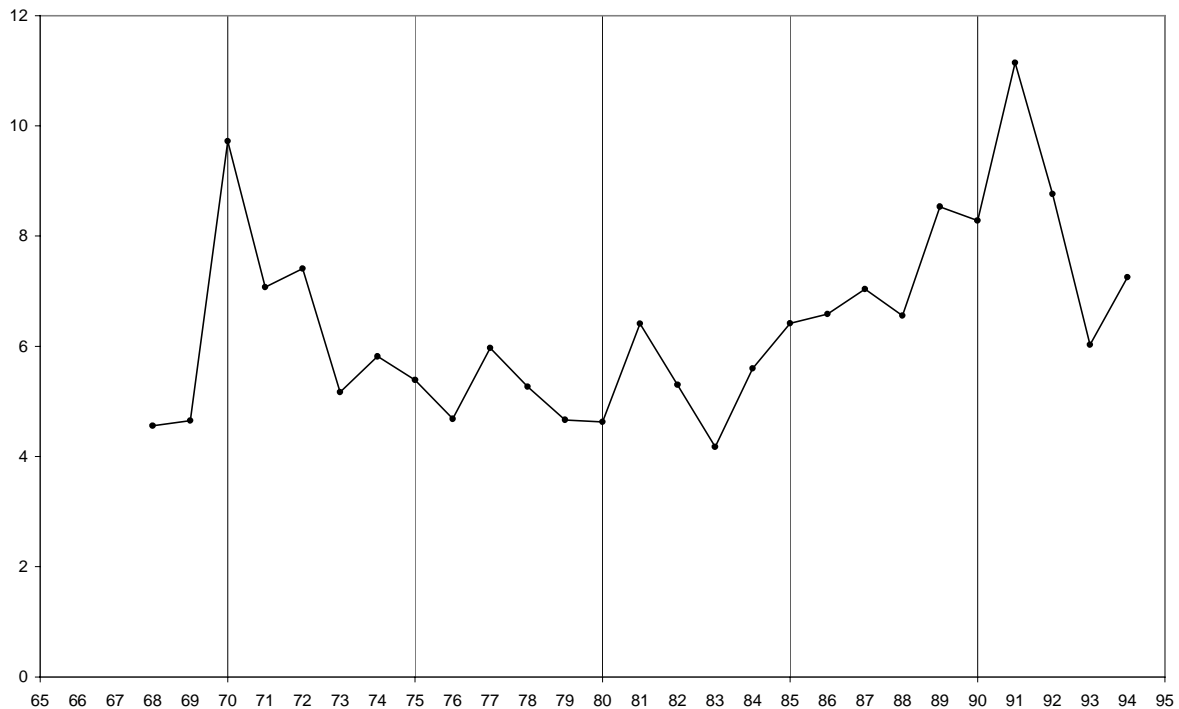


Source : Banque Mondiale (World Tables).

Dans une optique de croissance de long terme, il est crucial de tenir compte de l'efficacité de l'investissement. L'analyse de l'ICOR montre bien qu'étudier seulement le montant de l'investissement est insuffisant.

Le graphique I 4 retrace l'évolution de l'ICOR (Incremental Capital Output Ratio ou coefficient marginal de capital). L'évaluation de l'amortissement étant approximative, le concept utilisé représente le rapport de l'investissement brut à l'accroissement du produit (coefficient marginal brut). L'interprétation de ce coefficient doit être faite avec prudence. D'abord, il repose sur une conception keynésienne de la croissance (faible substituabilité des facteurs), ensuite le numérateur ne représente pas l'accroissement du capital, enfin le terme marginal est inapproprié, les variations étant pluriannuelles. L'ICOR est calculé par moyenne mobile centrée sur une période de 7 ans et ce pour éviter des fluctuations annuelles trop importantes.

Graphique I 4 : Evolution de l'ICOR



Source : Banque Mondiale.

L'évolution de l'ICOR s'effectue selon différentes phases. La première s'achève en 1970. Elle est caractérisée par un accroissement du coefficient. La seconde (1970-1975) voit l'ICOR diminuer fortement. La troisième phase (1975-1984) ne manifeste pas une tendance très nette. Par contre de 1984 à 1991, l'ICOR s'accroît fortement. Enfin, depuis 1991 l'ICOR diminue. On peut, avec beaucoup de prudence, avancer comme explication l'évolution de la qualité de l'investissement public. Au lendemain de l'Indépendance⁶, les choix en matière d'investissement public n'ont guère été conformes aux règles de bonne gestion. Par contre la phase Garango de rigueur budgétaire a, sans doute, eu comme conséquence une sélection plus rigoureuse des investissements publics. L'après Garango n'a pas permis de poursuivre cette tendance (laxisme budgétaire, clientélisme etc). La période révolutionnaire a profondément perturbé le système des incitations, les choix en matière d'investissement sont alors peu cohérents. Ainsi, la période révolutionnaire est caractérisée simultanément par une dégradation de la qualité de l'investissement et par une augmentation de son niveau. A partir de 1991 et de l'ajustement structurel sous l'égide des institutions de Bretton-Woods,

⁶ Cf. infra dans ce chapitre les différentes phases politiques depuis l'Indépendance.

l'amélioration de la productivité de l'investissement et en particulier de l'investissement public est notable.

13 Les évolutions sectorielles

La décomposition de la valeur ajoutée

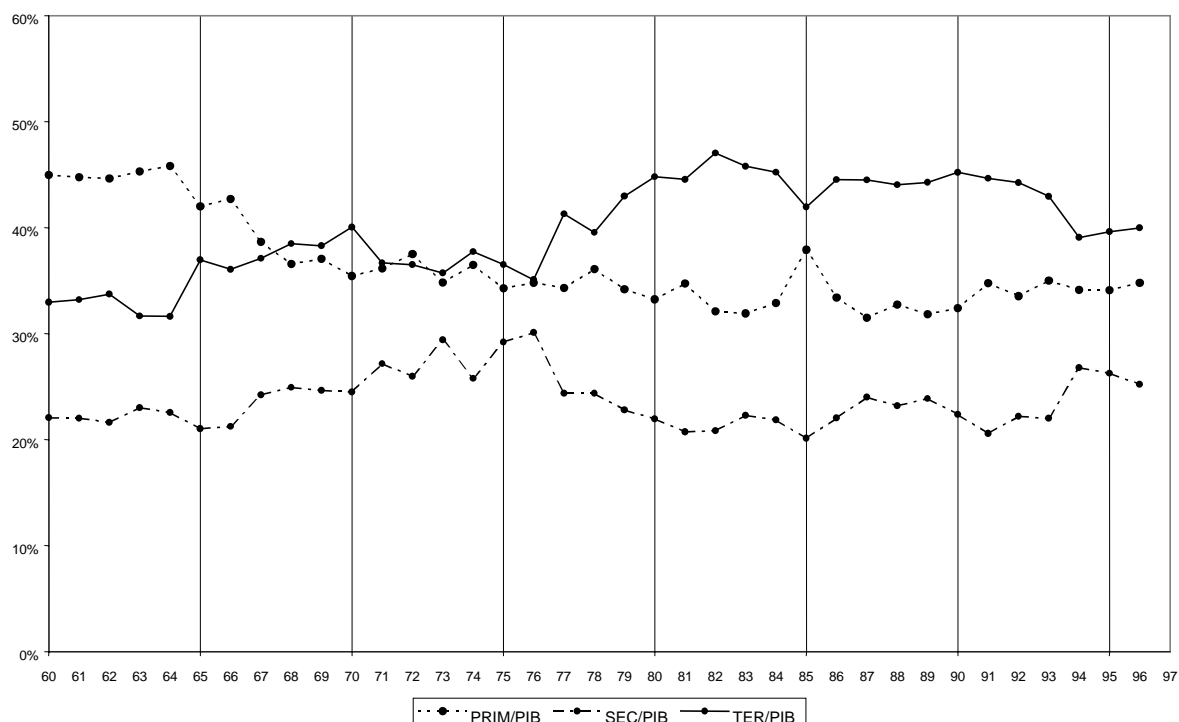
Le terme agriculture recouvre ici à la fois l'agriculture stricto sensu mais également l'élevage, activité particulièrement développée au Burkina Faso ; il comprend aussi l'exploitation des ressources forestières et halieutiques peu importantes dans ce pays. La mesure des contributions respectives de l'agriculture et de l'industrie soulève une difficulté imputable au caractère administré des prix de cession du coton par le producteur de coton à la société d'encadrement (SOFITEX). De plus, toujours s'agissant du coton, l'activité manufacturière d'égrenage est directement liée à l'activité agricole. L'évolution de la structure de la valeur ajoutée doit donc être interprétée à la lumière de cette interdépendance⁷. Ceci étant, le secteur primaire est dominant jusque dans les années soixante-dix. Il est ensuite dépassé par le secteur tertiaire. Le secteur industriel reste, sur toute la période, largement minoritaire.

On constate une nette tendance à la baisse de la contribution de l'agriculture au produit jusqu'au début des années quatre-vingt et une légère augmentation depuis. Cette évolution constitue une spécificité des économies sahéliennes. La baisse de la part de l'agriculture était, sans doute, due à une détérioration des termes de l'échange interne. La reprise peut être expliquée par les bonnes performances agricoles des dernières années mais aussi par l'accroissement du prix du coton payé aux producteurs (cf. infra chapitre IV).

De 1976 à 1982, le secteur des services progresse rapidement (de 35 à 46 %) au détriment du primaire mais aussi et surtout du secondaire, qui comprend un large secteur artisanal. La chute relative du secondaire peut s'expliquer d'une part par les limites de la stratégie d'import-substitution qui commencent alors à apparaître nettement et d'autre part par la baisse des cours du coton qui engendre des difficultés dans le secteur de transformation.

⁷ Selon que l'on inclut ou que l'on n'inclut pas l'opération d'égrenage du coton dans la valeur ajoutée cotonnière, cette dernière varie dans un rapport de un à deux.

Graphique I 5 : Décomposition de la valeur ajoutée



Source : Banque Mondiale (World Tables).

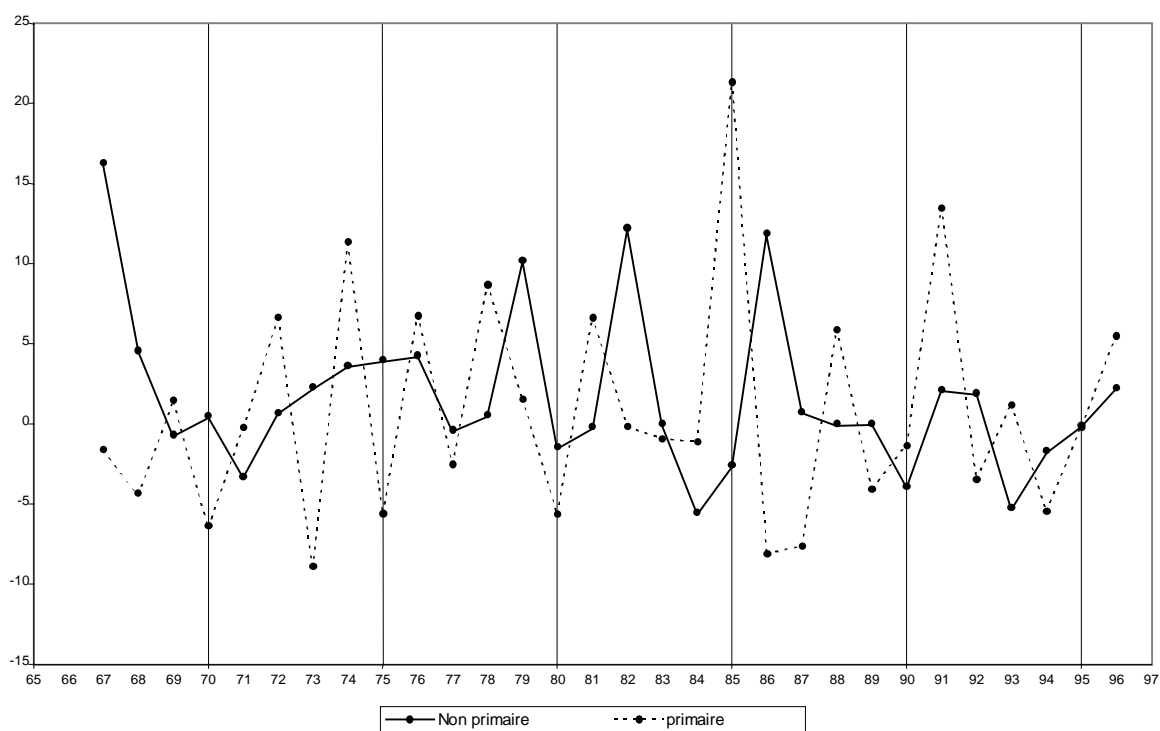
L'évolution observée depuis 1982 manifeste au contraire un déclin tendanciel de la part relative du secteur tertiaire, accéléré en 1994. Il s'agit d'un déclin relativement original et perceptible ailleurs dans d'autres pays africains. Il peut être considéré comme le résultat de la politique d'ajustement menée d'abord sans changement de parité, puis en 1994 avec dévaluation. En effet, le secteur tertiaire produit relativement plus de biens et services non échangeables que les autres secteurs. Son évolution correspond d'ailleurs à celle du taux de change effectif réel (cf. infra chap. II). Il se peut aussi que l'évolution du secteur informel urbain qui normalement joue un grand rôle dans le développement du secteur tertiaire, n'ait pas été convenablement appréciée durant cette période (cf. Guillaumont et Guillaumont 1991) alors que ce secteur contribue vraisemblablement pour plus de 20 % au PIB et fournit environ 80 % des emplois en zone urbaine.

Les taux de croissance sectorielle

On observe (graphiques I 4 et I 5), sans surprise, la plus grande variabilité du taux de croissance pour les activités agricoles. Cependant, on constate également une grande instabilité des taux de croissance des autres secteurs. L'instabilité des différents taux de croissance sectoriels s'explique par l'influence de la conjoncture du secteur agricole, et notamment de la conjoncture du secteur cotonnier, sur les autres secteurs.

Les fluctuations des activités non primaires semblent décalées d'un an par rapport à celles des activités primaires ce qui est d'ailleurs un facteur de moindre instabilité du produit global.

Graphique I 6 : Décomposition sectorielle du taux de croissance du produit réel par tête

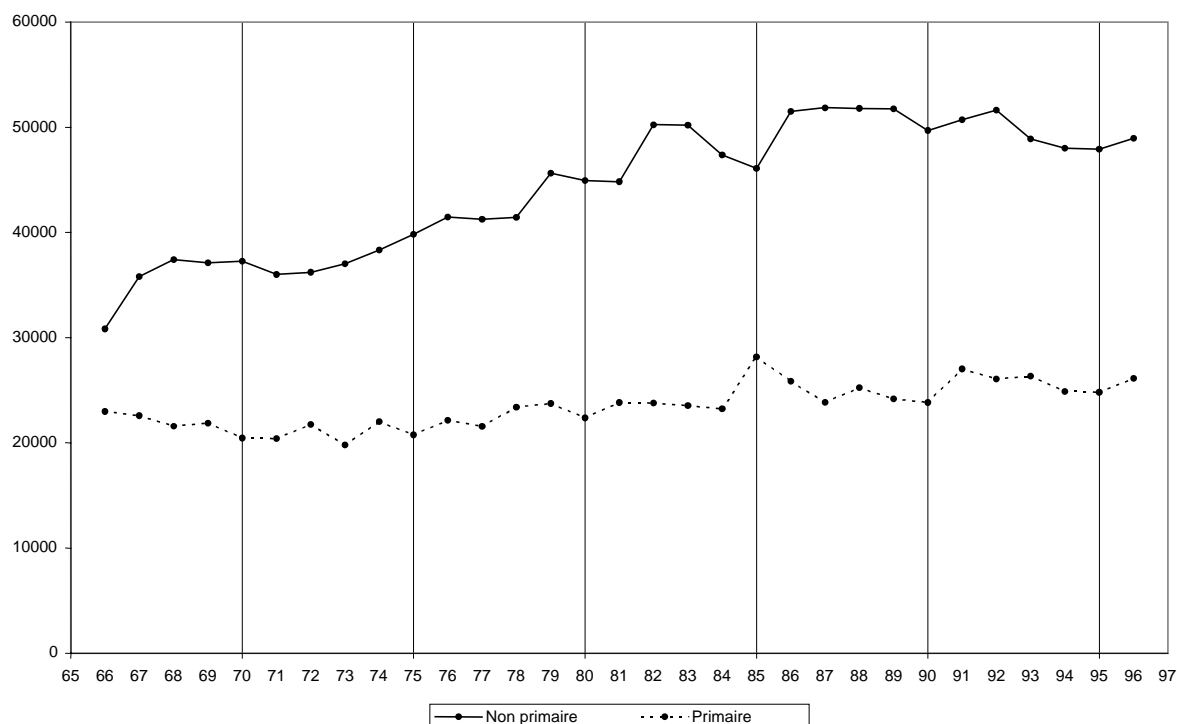


Source : Banque Mondiale (World Tables)

En %

Graphique I 7 : Décomposition sectorielle du produit réel par tête

En F.CFA



Note : aux prix de 1995.

Sources : Banque Mondiale (World Tables).

14 L'évolution de l'inflation

Le Burkina Faso comme les autres pays de la zone franc, n'a jamais connu de phases de très forte inflation. Le mouvement général suit celui de l'ensemble des pays de la zone franc. Comme le montre le graphique I 8 et le tableau suivant I 1, on peut distinguer différentes phases. De 1960 à 1973 (avant le premier choc pétrolier) l'inflation est modérée (3,4 % en moyenne par an), elle s'accélère durant la décennie soixante-dix où elle dépasse 10 % par an en moyenne ; les années quatre-vingt sont marquées par une décélération, plus forte dans la deuxième partie de la décennie, qui débouche en une quasi stabilité des prix, momentanément interrompue en raison de la dévaluation.

Tableau I 1 : Taux de variation annuelle moyen des prix à la consommation africaine (en moyenne annuel)

Unité : %

1960 – 1967	3,4	1981 – 1984	8,3
1960 – 1967	3,4	1984 – 1988	1,3
1967 – 1973	3,4	1988 – 1993	0
1973 - 1978	10,7	1993 – 1997	9
1978-1981	11,6		

Sources : BCEAO, Bulletin mensuel et FMI, *IFS*.

Les pics inflationnistes spécifiques du Burkina Faso sont consécutifs à de fortes tensions sur les marchés des produits alimentaires à l'exception de 1994. Au milieu des années soixante-dix, les commerçants se sont engagés dans des spéculations de grande ampleur sur les produits alimentaires et l'organisme public chargé de la stabilisation des prix des denrées de base, l'OFNACER a été dans l'incapacité de jouer son rôle. Il s'en est suivi de fortes fluctuations dans l'indice des prix à la consommation. Un autre pic inflationniste provient de l'effet combiné de la dévaluation de 1994 et de la forte inflation dans les pays partenaires (Côte d'Ivoire).

Après le changement de parité du franc CFA, le Burkina Faso s'est caractérisé par une inflation moindre que celle des autres pays de l'UEMOA (tableau I 2). Cette évolution modérée des prix a permis une dépréciation continue du taux de change effectif réel du Burkina Faso (cf. infra chapitre II).

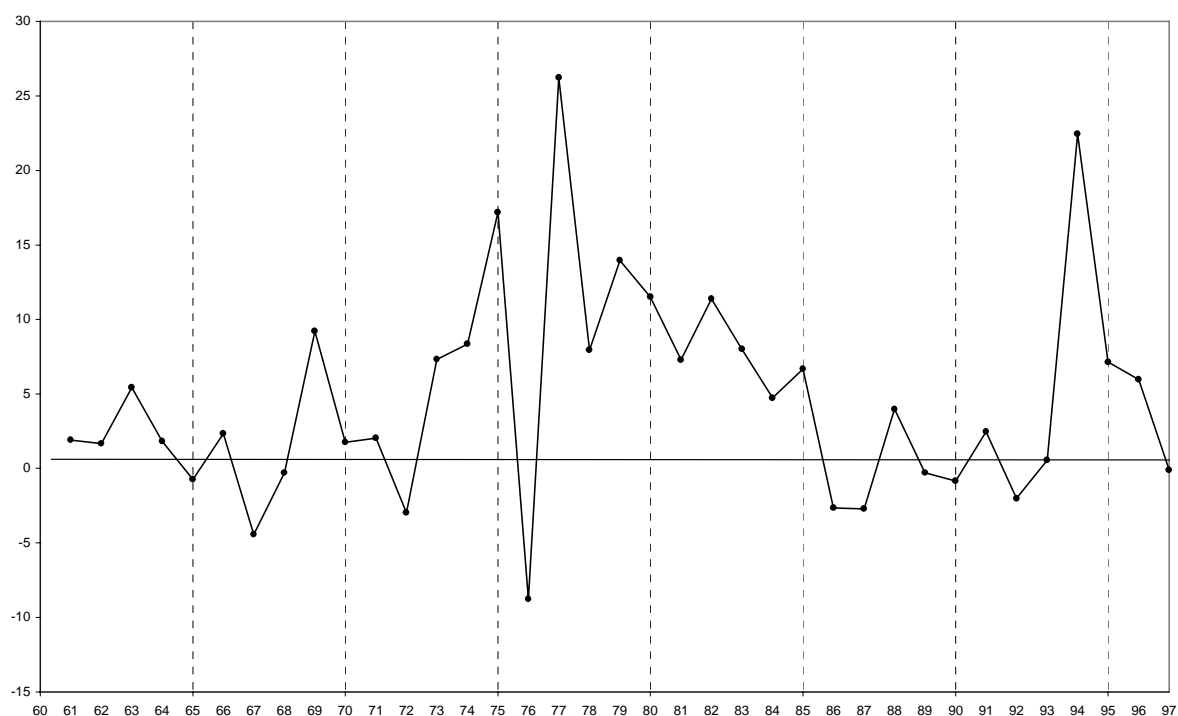
Tableau I 2 : Taux de variation des prix à la consommation (en glissement annuel) Unité : %

	1994	1995	1996	1997	Taux cumulés
Burkina Faso	24,7	7,8	6,9	-0,1	42,3
UEMOA(1)	36,0	6,6	4,0	3,5	56,0

(1) : pondéré par les PIB des différents pays ; Indice cumulé 1997 base décembre 1993 = 100

Source : Rapports de la zone franc

Graphique I 8 : Taux d'inflation annuel



Note : indice des prix à la consommation des ménages africains

Source : BCEAO, *Notes d'informations et statistiques*, divers n°.

15 L'évolution de la balance des paiements

Le Burkina Faso en dépit des performances à l'exportation du coton, de l'or et des produits de l'élevage enregistre des déficits importants de la balance commerciale (tableau I 3). Cependant, malgré ces déséquilibres de la balance commerciale, le Burkina Faso parvient fréquemment à réaliser des excédents de la balance courante en raison des dons extérieurs et des transferts des travailleurs burkinabé, dont il bénéficie. Les déficits de la balance courante ne soulèvent pas véritablement un problème de solvabilité au pays dans la mesure où ils sont largement financés par des apports à des conditions de faveur. En fait la difficulté réside davantage dans un problème de vulnérabilité, le pays étant très dépendant de ces apports.

Tableau I 3 : Evolution de la balance commerciale et de la balance courante

En % du PIB

	Balance commerciale	Balance courante
1969	- 7,0	+ 0,6
1970	- 6,5	+ 2,7
1975	- 19,3	- 3,8
1980	- 16,0	- 3,8
1985	- 15,0	- 4,2
1990	- 9,0	- 2,6
1993	- 7,9	- 2,3
1994	- 7,5	+ 0,9
1995	-9,6	+0,4
1996	-14,0	-3,8
1997	-13,3	-4,8

Source : calculés à partir de FMI, *IFS*, jusqu'en 1994, *Rapport de la zone franc* de 1994 à 1997.

2 L'influence des facteurs d'environnement

La croissance du Burkina Faso est largement dépendante de facteurs d'environnement exogènes par rapport à sa politique économique. Certains de ces facteurs d'environnement sont internes au pays : il s'agit de l'évolution socio-politique, du climat et de l'évolution démographique. D'autres facteurs, comme les termes de l'échange, les apports financiers externes, les migrations et l'influence de la conjoncture de pays voisins sont, au contraire, de nature externe.

21 Facteurs d'environnement interne et croissance

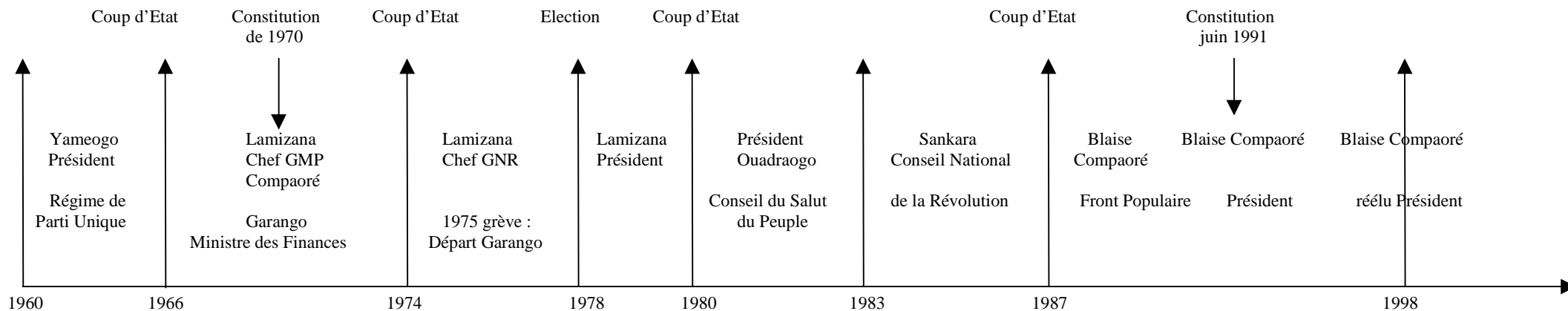
Facteurs socio-politique et croissance

L'évolution politique du Burkina Faso se caractérise par la succession de nombreux régimes relativement éphémères qui résultent de coups d'Etat. Cependant, le Burkina Faso connaît entre ces coups d'Etat des périodes de calme relatif au cours desquelles le gouvernement, parfois de tendance laxiste parfois au contraire rigoureux, peut appliquer avec continuité sa politique économique.

Peu après l'Indépendance, la Constitution du 9 novembre 1960 met fin au régime parlementaire et institue un régime de parti unique. Le président Yaméogo parvient à éliminer l'ensemble de ses rivaux qu'ils appartiennent à des partis politiques ou à des syndicats. Il s'oppose aussi au pouvoir de la chefferie traditionnelle en prévoyant l'élection des chefs coutumiers auparavant nommés par le Moogh'Naaba et entre en conflit avec l'Eglise.

Dès 1964, la dégradation de la situation budgétaire nécessite des mesures destinées à comprimer les dépenses publiques et à augmenter certains impôts. Le mécontentement qui s'en suit, de nombreux abus ou maladresses d'un pouvoir de plus en plus isolé conduisent au coup d'Etat de janvier 1966 et à la formation d'un Gouvernement Militaire Provisoire (G.M.P.) dirigé par le lieutenant-colonel S. Lamizana. Le GMP s'attache à réduire, à travers une politique d'austérité prolongée et inhabituelle à cette époque sur le continent, le déséquilibre des finances publiques. Outre cette politique de stabilisation menée avec rigueur par Garango alors Ministre des finances (1966-1975), le G.M.P. développe un secteur d'import substitution. Il fournit un encadrement au secteur rural et crée les infrastructures de base. Il intervient de manière active dans la vie économique notamment en réglementant les prix et les marges (cf. chap. V).

EVOLUTION DU REGIME POLITIQUE DU BURKINA FASO



GMP : Gouvernement Militaire Provisoire
 GNR : Gouvernement National pour le Renouveau

1970 marque une étape importante puisque le G.M.P. fait approuver par voie de référendum une nouvelle Constitution prévoyant comme Président de la république le militaire de grade le plus élevé et une Assemblée Nationale élue au suffrage universel. La politique d'austérité budgétaire est poursuivie jusqu'en 1975 en dépit des sécheresses successives du début des années soixante-dix, qui gênent la mobilisation des recettes publiques.

Malgré les promesses initiales, le gouvernement militaire ne se retire pas et afin de prévenir toute contestation, en février 1974 un coup d'Etat met fin au processus espéré de transition vers un régime démocratique et institue un Gouvernement National pour le Renouveau (G.N.R.) dominé par les militaires. Le régime est rapidement fragilisé par un conflit frontalier avec le Mali et par un scandale dû à des détournements d'aide alimentaire. A la suite de grèves massives fin 1975, un remaniement ministériel, excluant le ministre des finances Garango, artisan de la politique d'austérité budgétaire, donne le signal d'une politique budgétaire laxiste caractérisée par des augmentations salariales et une expansion des dépenses notamment militaires.

En 1978, Le Général Lamizana parvient au terme de manœuvres entre différentes factions rivales à se faire élire à l'issue d'une élection, dont le caractère disputé constituait à l'époque une novation en Afrique. Une des originalités de la Constitution était de prévoir un multipartisme limité.

La déception par rapport aux attentes suscitées par les promesses électorales débouche sur un coup d'Etat militaire en novembre 1980 qui met en place le Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National (C.M.P.R.P.N.). Les divisions internes de ce dernier et son incapacité à juguler des déséquilibres macroéconomiques de plus en plus importants sont à l'origine d'un nouveau coup d'Etat en novembre 1982 qui aboutit à la mise en place d'un Conseil de Salut du Peuple (C.S.P.) divisé entre différentes factions et dépourvu de programme d'action précis. Son président, le médecin –commandant J.B. Ouadreogo dispose d'un pouvoir précaire. Jusqu'au 4 août 1983, date où le courant progressiste dirigé par le capitaine Thomas Sankara prend le pouvoir, la situation continue de s'aggraver.

La nouvelle instance de pouvoir, le Conseil National de la Révolution (C.N.R.) se caractérise par une méfiance vis à vis des institutions de Bretton Woods et s'engage dans un programme d'auto-ajustement qui singularise le Burkina Faso « pays des hommes intègres »,

nouvelle dénomination du pays adoptée en Août 1984. Une des composantes essentielles du programme d'auto-ajustement est une politique de réduction des dépenses publiques, qui reprend de nombreuses mesures déjà appliquées par Garango (cf. infra chapitre III).

Le 15 octobre 1987, la mort de Thomas Sankara à la suite d'un nouveau coup d'Etat, met fin à un régime autoritaire ayant perdu l'essentiel de son soutien populaire en raison de ses nombreux excès. L'accession au pouvoir de B. Compaoré, à la tête du Front Populaire, constituait le prélude à d'importants changements d'orientation de la politique économique. Un des principaux choix des autorités sera la mise en œuvre, à partir de mars 1991, d'une politique orthodoxe d'ajustement structurel à l'issue de longues négociations engagées dès octobre 1989 avec les institutions de Bretton Woods et au terme d'une vaste campagne de consultation publique (Assises Nationales de mai 1990).

Cette consultation de la population, à travers un débat approfondi et à la suite de travaux préparatoires pris en charge par l'administration burkinabé, constitue un trait caractéristique de la politique d'ajustement structurel de ce pays, qui le distingue de beaucoup d'autres pays où la politique d'ajustement a été largement conçue à l'extérieur et parfois imposée sans que sa nécessité apparaisse clairement. Ceci explique que la politique d'ajustement soit largement « appropriée » par les nationaux.

Une nouvelle Constitution adoptée par référendum le 2 juin 1991 et révisée en février 1997 établit une démocratie pluraliste dont le président de la République est élu pour 7 ans. La Constitution de la IV^e République prévoit l'ensemble des institutions nécessaires à l'établissement d'un Etat de droit. Une élection présidentielle s'est ainsi déroulée en décembre 1998 qui a renouvelé le mandat de Blaise Compaoré.

Au delà de cette analyse chronologique, Morrisson et Azam (1998) ont proposé une lecture politique des cycles de dépenses publiques observés au Burkina Faso. Selon eux, il est possible de repérer depuis l'Indépendance deux cycles. Chaque cycle comporte deux phases. La première correspond à une période d'expansion des finances publiques. Celle-ci est encouragée par un régime autoritaire. Le budget est alors un moyen de transférer des ressources au profit d'une clientèle politique (par exemple, au profit de la classe moyenne urbaine et aux dépens des ruraux). Les ressources publiques sont accaparées par une petite minorité qui soutient le gouvernement (les militaires, les fonctionnaires, les membres du parti

etc). Ce système d'accaparement finit par engendrer de graves troubles politiques. Il plonge aussi le pays dans une crise financière sévère. Il s'en suit une phase de stabilisation financière.

Le premier cycle commence avec Yameogo en 1960. La phase de stabilisation est assurée par Garango sous la présidence de Lamizana en 1966. Le deuxième cycle débute sous la présidence de Sangoulé Lamizana en 1974. La phase de stabilisation est chaotique sous Sankara (1983-1987). Elle est normalisée sous Compaoré. Le Burkina Faso collabore avec les institutions de Bretton-Woods à partir de 1990.

Quelles ont été les conséquences de l'évolution politique du pays sur ses performances économiques ?

Selon Morrisson et Azam (1998), le système d'accaparement a pour conséquence un mécontentement populaire accru. Le régime doit alors pour garder le pouvoir accorder de plus en plus d'avantages à sa clientèle politique. Le laxisme s'accompagne le plus souvent d'un biais budgétaire au profit des salaires des fonctionnaires et le sacrifice corrélatif des investissements ne peut être que coûteux en terme de croissance.

L'étroitesse du soutien populaire inhérente à la nature peu démocratique des régimes successifs a certainement incité les autorités à adopter une politique favorable aux intérêts du secteur des entreprises publiques. Il en est résulté le maintien d'une politique particulièrement protectionniste. Les réglementations qui en sont issues, engendrent des rentes bureaucratiques dont l'existence est liée aux monopoles de situation dont disposent certains agents du secteur public. Ces rentes ont pour contrepartie une diminution du bien-être social. Par ailleurs, leur existence a comme conséquence d'encourager les processus de recherche de rente qui s'accompagnent de dépenses improductives défavorables à la croissance.

L'instabilité politique a certainement introduit un facteur de risque défavorable aux activités privées et notamment à l'investissement en augmentant les incertitudes. Elle a constitué un facteur de découragement des investisseurs (Barro, 1991 ; Alesina et Perotti, 1993 ; Azam, Berthélemy et Calipel, 1996). De plus, l'instabilité politique a agi négativement sur la productivité des facteurs et cet effet semble particulièrement significatif pour les pays africains (Guillaumont, Brun, 1999). C'est dire que l'instabilité politique a sans doute constitué un facteur de moindre croissance économique⁸. S'il apparaît naturel d'établir une

⁸ L'instabilité politique est ici comprise comme la succession rapide de régimes politiques différents et non comme la succession de gouvernements au sein d'un même régime.

relation entre l'instabilité politique et la croissance, on ne saurait cependant, sans précaution, en déduire une relation de causalité univoque. En effet, il est tout aussi possible que la croissance relativement lente du Burkina Faso ait pu contribuer à aggraver l'instabilité politique (Londregan et Poole, 1990).⁹ Ce phénomène a certainement été amplifié par les à-coup de la conjoncture.

La sécurité des investissements est aussi déterminée par la qualité des règles juridiques et des institutions politiques (Barro et Sala-I-Martin, 1996). Or, au Burkina Faso, le droit coutumier continue toujours à se superposer de manière mal définie au droit moderne et malgré des progrès récents dans le cadre de l'intégration régionale par exemple avec la définition d'un droit des affaires au niveau régional dans le cadre de l'OHADA (cf. infra), l'application du droit reste toujours incertaine. De plus, en particulier la période révolutionnaire a été marquée par de nombreuses initiatives notamment en matière de fiscalité (cf. infra chap. III) incompatibles avec un Etat de droit.

Un autre élément, plus difficile à saisir, est la conséquence sur la croissance du degré de démocratie du régime. De manière rationnelle, les hommes politiques sont tentés d'exercer une mainmise sur le système économique dans la mesure où la perturbation du fonctionnement du marché par l'instrument fiscal ou réglementaire est un bon moyen d'entretenir des relations de type patrons-clients en engendrant des rentes de situation au bénéfice de quelques-uns. Ainsi semble s'expliquer en partie la politique de forte protection et de réglementation intensive pratiquée au Burkina Faso jusqu'à la politique de libéralisation du début des années 90. Ces interventions sont inéquitables d'un point de vue social mais également défavorables à la croissance puisqu'elles engendrent des distorsions de marché qui éloignent l'économie de l'optimum parétien. Or, l'exercice des droits démocratiques constitue un frein relativement efficace à de telles pratiques de l'Etat. Il en existe certes, un autre, à savoir l'intégration régionale qui constitue un point d'appui supplémentaire à la libéralisation. A cet égard, il convient de souligner la forte dynamique de la politique d'intégration régionale dans le cadre de l'UEMOA conclue en 1994.

Le Burkina Faso a sans doute souffert des ruptures introduites par les changements de régime successifs (Morrisson et Azam, 1998). Cependant, le Burkina Faso est un pays où les conflits n'ont pas pris ouvertement un caractère ethnique alors que ceux-ci sont, sans doute,

⁹ Il faut cependant reconnaître que dans un pays aussi pauvre que le Burkina et aussi dépourvu d'infrastructures de base, la stabilité politique aurait pu favoriser l'investissement mais non déclencher un flux important.

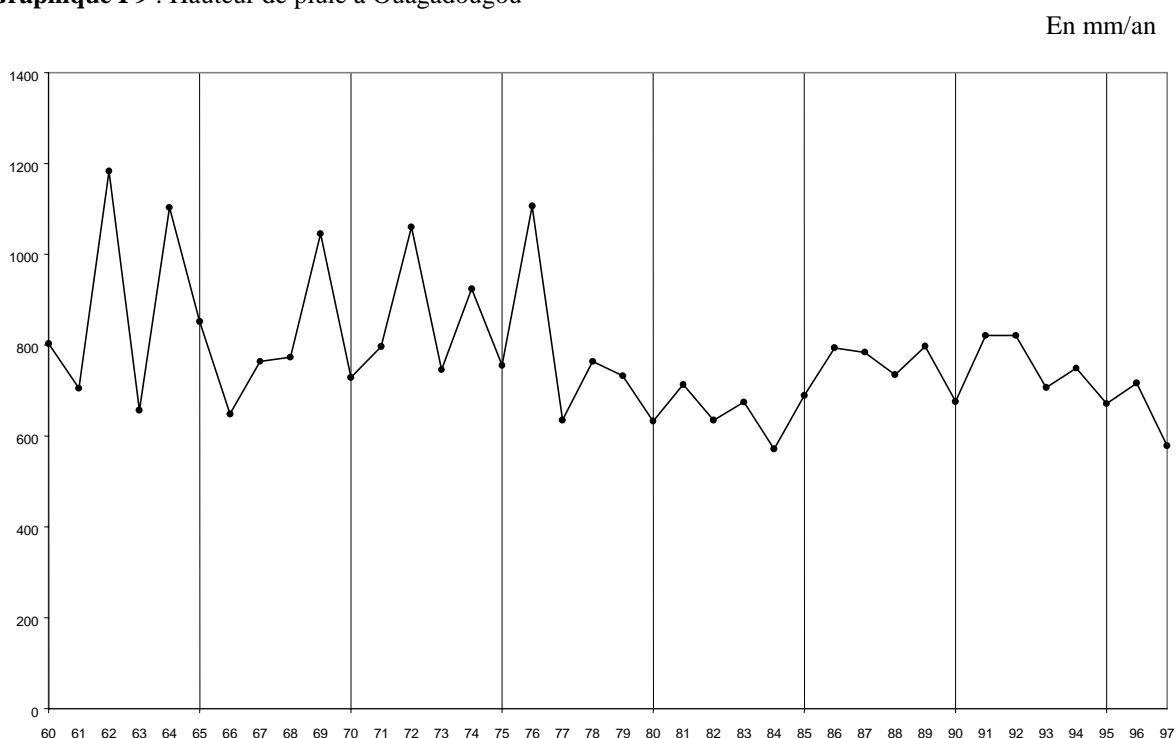
les plus néfastes pour la croissance (Easterly, Levine, 1998 ; Arcand, Guillaumont et Guillaumont, 1998).

La démocratie agit aussi sur la croissance en réduisant l'instabilité politique et (ou) ses conséquences. En effet, dans un régime démocratique les conflits se résolvent à moindre coût que dans un régime autoritaire. L'évolution vers la démocratie engagée depuis le début des années quatre-vingt-dix, dans la mesure où elle ne sera pas interrompue par des troubles, constitue un facteur favorable à la croissance¹⁰.

Les facteurs climatiques de la croissance

On peut saisir les facteurs climatiques à travers le niveau des précipitations. Ainsi, le graphique I9 présente l'évolution des hauteurs de pluie à Ouagadougou. On repère aisément les grands épisodes de sécheresse (1966, 1977, 1984, 1997,...).

Graphique I 9 : Hauteur de pluie à Ouagadougou



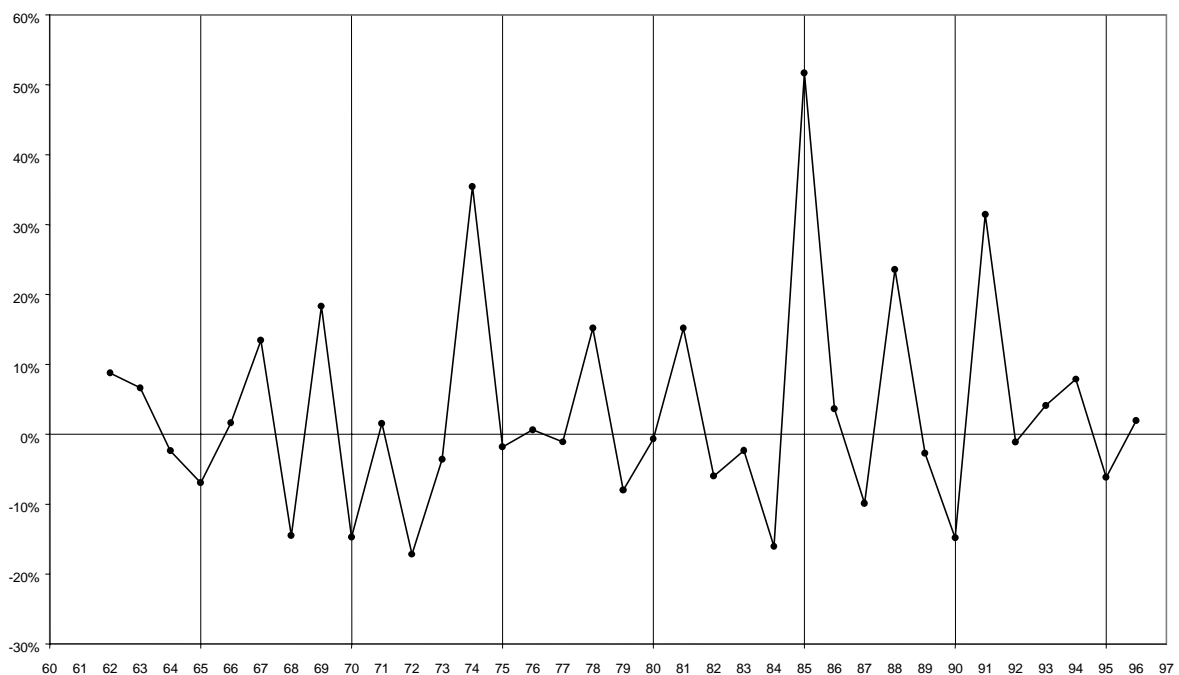
Source : météorologie nationale.

¹⁰ Le lecteur intéressé par les implications économiques des luttes de pouvoir dans les pays sahéliers pourra fructueusement consulter l'ouvrage de Morrison et Azam (1998) : *Conflits et croissance dans les pays du Sahel*, Centre de Développement de l'OCDE.

La situation climatique peut être considérée comme un intrant agricole naturel qui agit fortement sur la production et qui, à ce titre, influence l'ensemble de l'économie (Lecaillon et Morrisson, 1985). Afin de mettre en évidence l'effet du climat sur l'agriculture, il est cependant insuffisant de considérer la hauteur de pluie annuelle cumulée en différents points du territoire. En effet, des conditions climatiques favorables à l'agriculture dépendent autant, sinon plus, de la répartition dans le temps des pluies que des hauteurs d'eau annuelles cumulées. Aussi, paraît-il préférable, en raison de l'étroite corrélation entre le climat du Burkina Faso et celui de l'ensemble du Sahel, de retenir comme variable approchée de l'environnement climatique le taux de croissance de la production céréalière du Sahel¹¹.

Les épisodes de croissance particulièrement élevés de la production céréalières (1974, 1985, 1991) sont consécutifs à des sécheresses repérables à l'aide du graphique I 10 et peuvent être réalisés avec des pluviométries peu importantes.

Graphique I 10 : Evolution du taux de croissance de la production céréalière du Sahel



Source : d'après données FAO.

¹¹ Il est vrai que l'indice de pluviométrie de Lecaillon et Morrisson (1985) calculé à partir des hauteurs de pluie dans quatre régions donnait de bons résultats économétriques. Malheureusement, nous n'avons pas pu prolonger ces séries de manière satisfaisante.

Environnement démographique et croissance

Comme la quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne, le Burkina Faso connaît un accroissement considérable de sa population. Ainsi, depuis 1966 la population progresse annuellement de 3 %. En raison de ce taux de croissance et de l'importance des migrations, il se produit une déformation de la structure par âge de la population en défaveur de la population potentiellement active (15-64 ans) estimée à environ 50 % de la population totale dans les années quatre-vingt-dix¹². Quelles en sont les conséquences sur la croissance économique ?

Selon la théorie du cycle de vie, un rajeunissement excessif de la population devrait, toutes choses égales par ailleurs, provoquer une baisse du taux d'épargne et donc une moindre croissance.

Une population jeune implique des investissements massifs en matière de dépenses sociales (éducation et santé ; cf. chap. V) dont les résultats en termes de croissance n'apparaîtront qu'avec un délai important tandis que les charges sont immédiates. Ces dépenses, dont les effets sur la croissance sont différés, peuvent évincer des dépenses à effets sur la croissance plus immédiats et donc, réduire le rythme de croissance, au moins à court terme.

Dans le cas du Burkina Faso où l'hypothèse de la fécondité exogène est la plus appropriée, un taux de fécondité élevé, toutes choses égales par ailleurs, réduit le taux de croissance du produit par tête en abaissant le niveau de la production par travailleur à l'état régulier (Barro et Sala-I-Martin, 1996)¹³.

Quand la croissance démographique s'accompagne d'un accroissement de la densité de population (plateau Mossi), on pourrait s'attendre à un effet Boserup (1965). C'est dire que la croissance démographique pourrait entraîner une intensification des cultures rendue possible par des innovations agricoles. Or, cet effet n'est pas observé avec netteté au moins jusqu'à ces dernières années. Plusieurs explications peuvent être avancées : le manque d'infrastructures de base, l'accès difficile au crédit, le coût des intrants, la formation

¹² Rappelons que dans l'ensemble des économies à faible revenu (sauf Chine et Inde), la population potentiellement active représente 53% de la population totale, 61% dans les économies à revenu intermédiaire et 67% dans les économies à revenu élevé.

¹³ L'état régulier est une situation tendancielle d'équilibre où le taux de croissance du produit par tête est égal au taux de progrès technique.

insuffisante, les incertitudes sur les droits de propriété, les aléas du climat... Cependant, depuis quelque temps, on a pu constater des augmentations de rendements importants pour certaines productions agricoles et notamment le riz (cf. infra chap. V) ; il est difficile d'apprécier le caractère durable de ce phénomène évidemment essentiel.

22 Facteurs d'environnement international et croissance

Le Burkina Faso est un petit pays très ouvert sur l'extérieur et donc soumis à l'influence de l'environnement international sur lequel il a peu de prise. Celui-ci est constitué par l'évolution des termes de l'échange, de l'aide, des possibilités de migration, notamment à destination de la Côte d'Ivoire et enfin de l'intégration régionale. Aussi, convient-il d'examiner dans quelle mesure ces différents facteurs d'environnement international ont pu contribuer à la croissance économique.

Termes de l'échange et croissance

Les termes de l'échange correspondent au rapport entre les valeurs unitaires des exportations et les valeurs unitaires des importations. Le Burkina Faso a été soumis à des chocs importants des termes de l'échange dont le graphique I 11 révèle le caractère instable. On peut cependant distinguer une tendance ascendante de 1960 à 1972, puis une dégradation de 1973 à 1987 et enfin une tendance à l'amélioration qui, en 1994, coïncide avec la dévaluation du franc CFA.

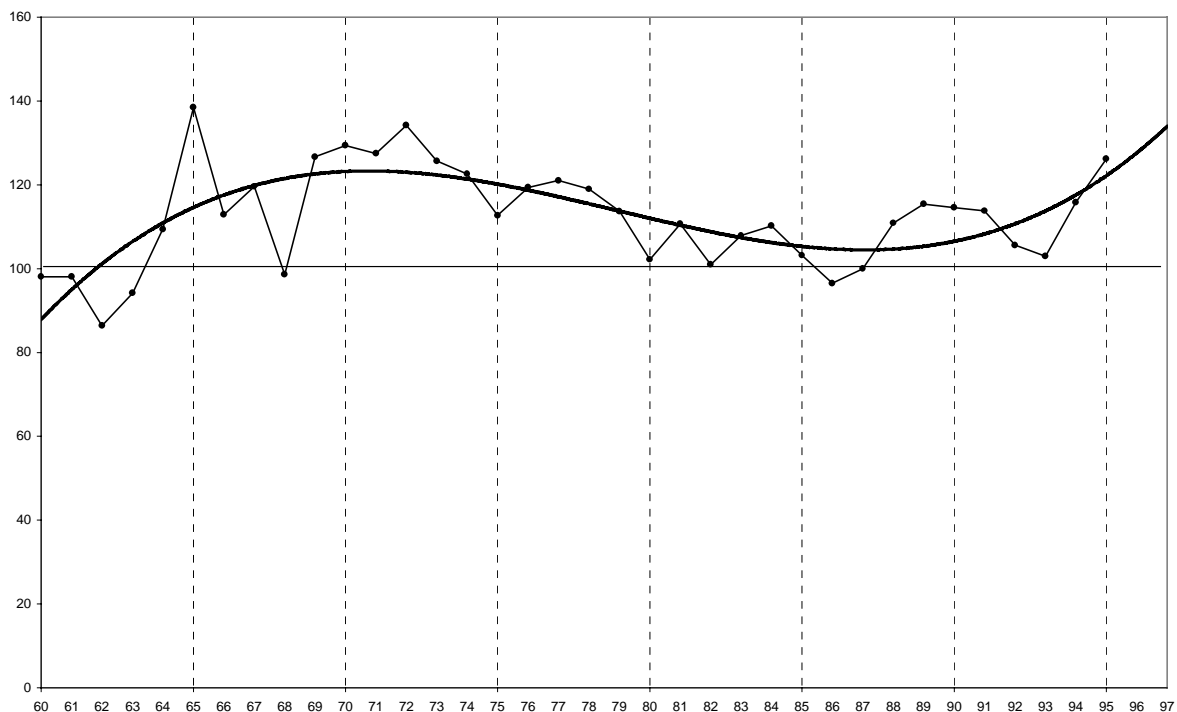
Une amélioration des termes de l'échange, si elle n'est pas captée par l'Etat ou les organismes de commercialisation¹⁴, permet une augmentation des revenus, dont les effets sur l'offre agricole sont différents selon qu'ils sont perçus comme transitoires ou permanents par les producteurs.

Dans le cas du Burkina Faso, d'une part, l'augmentation de revenus est probablement considérée comme transitoire par les producteurs. L'instabilité passée des termes de l'échange telle qu'elle apparaît dans le graphique I 11 rend plausible cette hypothèse. D'autre part, dans le secteur agricole, au cours des périodes de pointe, règne vraisemblablement le plein emploi des facteurs (absence de chômage involontaire). Par conséquent, l'augmentation des revenus

¹⁴ Dans le cas du secteur coton, l'instabilité des prix mondiaux a été transmise de manière très atténuée aux producteurs du fait de la politique de stabilisation des prix au producteur.

doit entraîner une substitution significative du travail à des activités non productives. En effet, les agriculteurs vont profiter de l'augmentation temporaire de leurs rémunérations pour travailler aujourd'hui davantage. Cet effet de substitution fournit une explication, plausible bien que partielle, de l'ampleur de la croissance actuelle de la plupart des productions agricoles et, bien évidemment, dans ce cas il s'agit d'un phénomène temporaire. On peut s'attendre, dans cette hypothèse, à un ralentissement de la croissance lors du retournement des cours des produits agricoles puisqu'il se produira alors un effet de substitution inverse : augmentation du temps consacré aux activités non productives au détriment des activités productives agricoles.

Graphique I 11 : Evolution des termes de l'échange



Source : CNUCED.

Pour l'ensemble des secteurs d'activité, l'instabilité des termes de l'échange est responsable d'un risque accru qui peut affecter la croissance globale de l'économie par l'intermédiaire de l'investissement ou de l'offre de travail. S'agissant de l'investissement, il est possible dans certaines hypothèses, que l'instabilité des termes de l'échange accroisse l'épargne de précaution (Kimball, 1990 ; Combes, 1996) : l'agent qualifié de « prudent » se protège d'un accroissement du risque en accentuant la substitution inter-temporelle de ses ressources en faveur du futur. Cependant l'augmentation de l'épargne ne signifie pas forcément un accroissement de l'investissement productif. En effet, la défaillance dans les

mécanismes de collecte de l'épargne au Burkina Faso risque d'empêcher la mobilisation de l'épargne qui demeure sous forme d'encaisses oisives. De plus, l'instabilité des termes de l'échange constitue un facteur d'accroissement du risque défavorable à l'investissement.

L'offre de travail pourrait également être affectée par l'instabilité des termes de l'échange. Confronté à un accroissement du risque sur les revenus du travail, les travailleurs sont susceptibles d'accroître leur temps de travail pour se garantir des revenus suffisants en cas de chute (effet de revenu). Mais, ils peuvent également augmenter leur demande de temps consacré à des activités non productives pour réduire leur degré d'exposition au risque (effet de substitution). L'effet net est donc ambigu. On peut cependant penser que dans le cas d'une économie pauvre comme le Burkina Faso, l'effet de revenu l'emporte sur l'effet de substitution dans le but de garantir aux agents une consommation minimale en cas de chute de leurs revenus.

Financement public extérieur et croissance

Le Burkina Faso figure depuis longtemps parmi les pays recevant les flux de financement public les plus importants. Malgré une tendance internationale générale au déclin des flux d'aide, ceux reçus par le Burkina Faso ont été croissants en longue période en raison de la bonne réputation attachée à la gestion économique du pays. Ces flux sont composés pour l'essentiel de dons ou d'apports à des conditions de faveur ; cette dernière caractéristique constitue un facteur essentiel de la soutenabilité des finances publiques puisque grâce à ce type d'apports financiers, le Burkina Faso parvient à maintenir un écart important entre les recettes et les dépenses publiques sans avoir à supporter un service de la dette menaçant la solvabilité financière de l'Etat (cf. chap. III). Cependant, ainsi que cela est déjà souligné plus haut, il est bien évident que le Burkina Faso est vulnérable puisque largement dépendant de ces apports extérieurs.

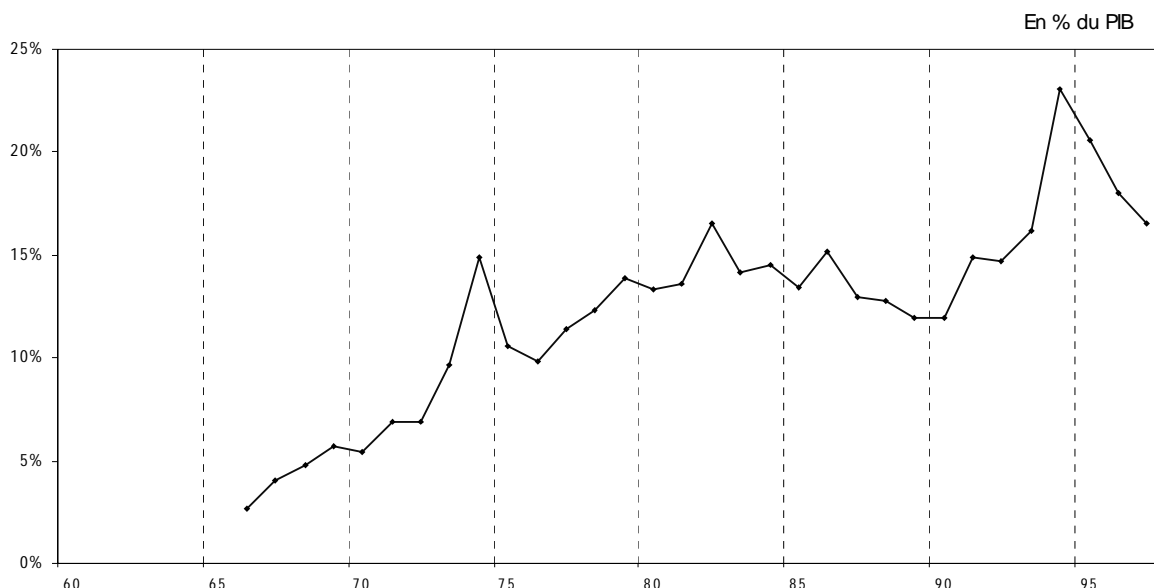
Le graphique I 12 donne l'évolution des apports publics nets en pourcentage du produit intérieur.

Après une période de forte hausse dans les années soixante-dix, le montant des apports publics nets a stagné pendant la période révolutionnaire où le régime s'oppose aux institutions de Bretton Woods et s'attire l'hostilité de la communauté internationale. La reprise est manifeste à partir de 1990 et les apports publics atteignent un niveau sans précédent après le

changement de parité du franc CFA en 1994. On doit ici souligner l'effet indirect favorable de la dévaluation sous la forme du déblocage ou de la relance de l'aide extérieure accordée aux pays de la zone franc. Les apports publics nets représentent aujourd'hui plus du quart du produit intérieur.

Des apports d'un tel volume ne peuvent qu'affecter profondément l'évolution économique du Burkina Faso. Un accroissement de l'aide n'entraîne pas forcément une augmentation de même montant de l'investissement. D'une part, le pays peut choisir d'en consommer une partie puisque certains types de financements étrangers (aide programme) visent à la réalisation d'objectifs généraux en laissant au destinataire une marge de liberté importante dans l'utilisation des ressources. Il est vrai que certaines formes d'aide sont affectées (aide projet), par exemple au Burkina Faso le financement des infrastructures, mais, on peut imaginer que ces projets auraient été réalisés même sans aide. Par conséquent, en raison du phénomène de fongibilité, il est possible que l'aide libère des ressources qui seront utilisées ailleurs, y compris à des fins de consommation (Gillis et alii, 1998). Cependant au Burkina Faso, le montant de l'aide étant important, des substitutions complètes de ce type sont peu vraisemblables.

Graphique I 12 : Evolution des apports publics nets



Source : OCDE.

Plus fondamentalement, l'aide affecte le système de prix relatif et donc d'incitation. Ainsi, l'aide alimentaire tend certainement, malgré les dispositions prises pour éviter un tel

phénomène (ciblage), à déprimer les cours des produits agricoles qui se fixent dans des marchés affectés par de nombreuses imperfections (obstacles divers aux échanges avec l'extérieur, manque d'infrastructures de communication, imperfections du marché du crédit). Une telle dépression des prix internes des produits agricoles est évidemment de nature à décourager l'offre¹⁵.

De plus, l'aide pourrait engendrer une appréciation du taux de change réel. Ainsi, l'accroissement du pouvoir d'achat, et donc de demande entraîné par l'aide, serait susceptible d'entraîner une augmentation de la demande sur les biens non échangeables et par conséquent, une augmentation du prix relatif des biens non échangeable par rapport au prix des biens échangeables (effet dépense). Cependant, dans le cas du Burkina Faso, la demande supplémentaire engendrée par l'aide comporte un fort contenu en importation ce qui explique, malgré des flux d'aide particulièrement importants, l'absence d'appréciation du TCER ; de plus, à travers un secteur informel particulièrement dynamique, une offre suffisamment élastique de biens non échangeables concourt certainement à expliquer cette absence d'augmentation du prix relatif des biens non échangeables.

Il est aussi possible que le Burkina Faso, en bénéficiant de ressources financières externes importantes et peu coûteuses, ait eu tendance à pratiquer une politique d'allègement du prélèvement public (phénomène de démobilisation fiscale) défavorable à l'épargne publique.

En bref, au Burkina Faso, l'aide apporte un complément considérable au revenu courant et, augmente les possibilités d'investissement ; son effet attendu sur la croissance est positif.

Migration régionale et croissance

Les migrations, notamment vers la Côte d'Ivoire et à un moindre degré vers le Gabon, constituent un phénomène particulièrement important mais, ainsi que cela est souligné plus haut, mal appréhendé statistiquement. Il s'agit d'une migration de jeunes actifs masculins peu éduqués en provenance et à destination des zones rurales. Le départ n'est pas définitif. Ainsi les migrants masculins quittent leur pays pour une durée moyenne de 13 mois (Gastellu,

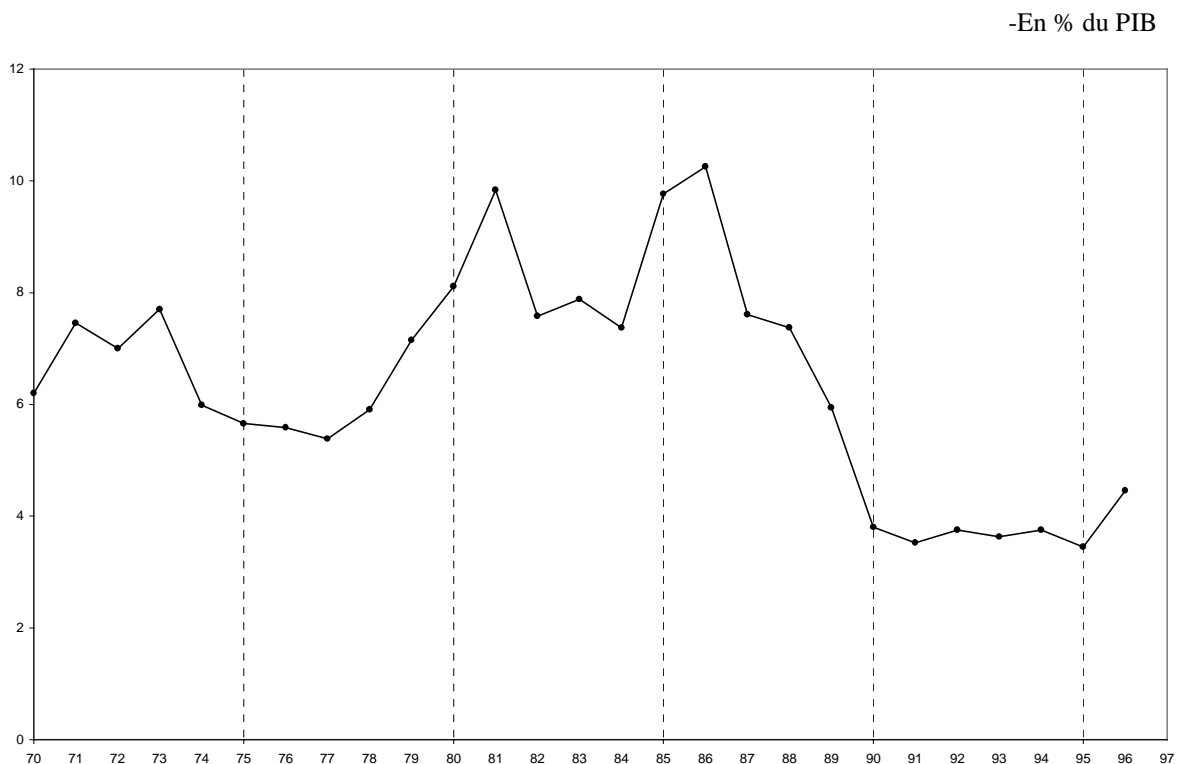
¹⁵ Il est également possible que l'aide en augmentant le stock de capital baisse sa rentabilité. Cependant, cet effet négatif est, sans doute, dominé par le fait que l'aide au Burkina finance des infrastructures de base qui augmentent la rentabilité des investissements privés.

1989). La décision de départ obéit à des motifs économiques mais aussi à des motifs sociologiques (aspect initiatique d'un voyage qui favorise l'intégration dans le monde des adultes ainsi que l'accès au mariage).

Les flux migratoires étant difficiles à saisir directement, on peut tenter de les appréhender de manière indirecte à travers l'importance des transferts financiers des travailleurs émigrés en pourcentage du produit (graphique I13).

A partir du milieu des années soixante-dix, on constate une augmentation des transferts liée aux booms café cacao de l'économie ivoirienne. Inversement, après un deuxième pic dans le milieu des années quatre-vingt correspondant à une nouvelle phase d'expansion en Côte d'Ivoire, la crise ivoirienne entraîne une baisse drastique des transferts qui demeurent cependant considérables (près de 4 % du PIB burkinabé).

Graphique I 13 : Evolution du ratio des transferts privés nets des travailleurs



Source : FMI, IFS.

En théorie si la migration transfère des travailleurs de zones où la productivité marginale du travail est faible vers des zones où la productivité marginale du travail est élevée, la production globale doit augmenter (Guillaumont, 1985 ; Russel et Jacobsen, 1988).

Mais, reste à déterminer si cet effet positif pour l'ensemble d'une région concerne également l'économie burkinabé.

Les effets de la migration sur les zones de départ sont triples.

- La migration entraîne pour l'ensemble des zones rurales du Burkina Faso une perte de main d'œuvre. Si la zone de départ est une zone pauvre caractérisée par un sous emploi des facteurs, la migration ne s'accompagne pas d'une perte de production. Cependant, au Burkina Faso, la migration est générale. Elle se produit donc aussi dans des zones à pénurie de main d'œuvre où la productivité marginale du travail est positive. Elle se traduit certainement alors par une baisse de production. Certes, les conséquences négatives du départ des travailleurs sur la production peuvent être compensées par un recours plus important au travail féminin ; mais, en raison de l'importance de l'activité féminine, l'ampleur de cette compensation est probablement réduite. La mécanisation en permettant la substitution du capital matériel au travail pourrait apporter une autre forme de compensation au départ des travailleurs. Cependant, au Burkina Faso le processus de mécanisation demeure marginal. Par conséquent une baisse de la production consécutive au phénomène migratoire est probable.
- Les travailleurs transfèrent des ressources vers leur pays d'origine. L'analyse est alors similaire à celle de l'aide. Ces transferts représentent un accroissement de revenu et donc de bien-être. Cependant, rien n'assure que ces transferts permettront une augmentation de l'investissement. C'est dire qu'en fonction de la structure de préférence des Burkinabés, ces transferts peuvent être un substitut ou un complément à l'épargne intérieure. Pour les mêmes raisons avancées dans le cas de l'aide, les transferts des travailleurs burkinabés n'ont pas entraîné une appréciation du taux de change réel (cf. chapitre II).
- Les travailleurs acquièrent des connaissances dont ils font profiter, lors de leur retour, leurs compatriotes. Cet effet, lié à une externalité technologique, est indéniablement positif mais nécessite des délais importants en raison de l'importance des obstacles à l'innovation notamment dans le milieu rural burkinabé.

Intégration régionale et croissance

Les migrations du Burkina Faso vers la Côte d'Ivoire ne constituent pas le seul lien économique qui relie la conjoncture des deux pays. En particulier, la Côte d'Ivoire constitue un débouché commercial important pour certaines productions du Burkina Faso, notamment pour les produits de l'élevage. Cette relation s'est considérablement renforcée à partir de 1994, avec la reprise économique soutenue de la Côte d'Ivoire et avec le changement de parité du franc CFA qui, en raison de son effet sur les prix relatifs, a incité les consommateurs ivoiriens à privilégier la consommation de produits locaux en provenance de la zone UEMOA. Ainsi, parmi les produits de l'élevage, les exportations recensées¹⁶ d'animaux sur pied du Burkina Faso, qui sont largement destinées à la Côte d'Ivoire, sont passées de 4,2 milliards de francs CFA en 1993 (soit 5,6 % des exportations) à 22 milliards de francs CFA en 1994 et 1995 (soit environ 20 % des exportations) ; les années suivantes (1996 et 1997) les exportations se sont élevées à environ 17 milliards de franc CFA. Les accords d'intégration régionale conclus dans le cadre de l'Union Economique Ouest Africaine qui doivent déboucher en janvier 2000 sur un libre échange à l'intérieur de la zone UEMOA et sur la mise en place du tarif extérieur commun devraient encore faciliter de tels échanges.

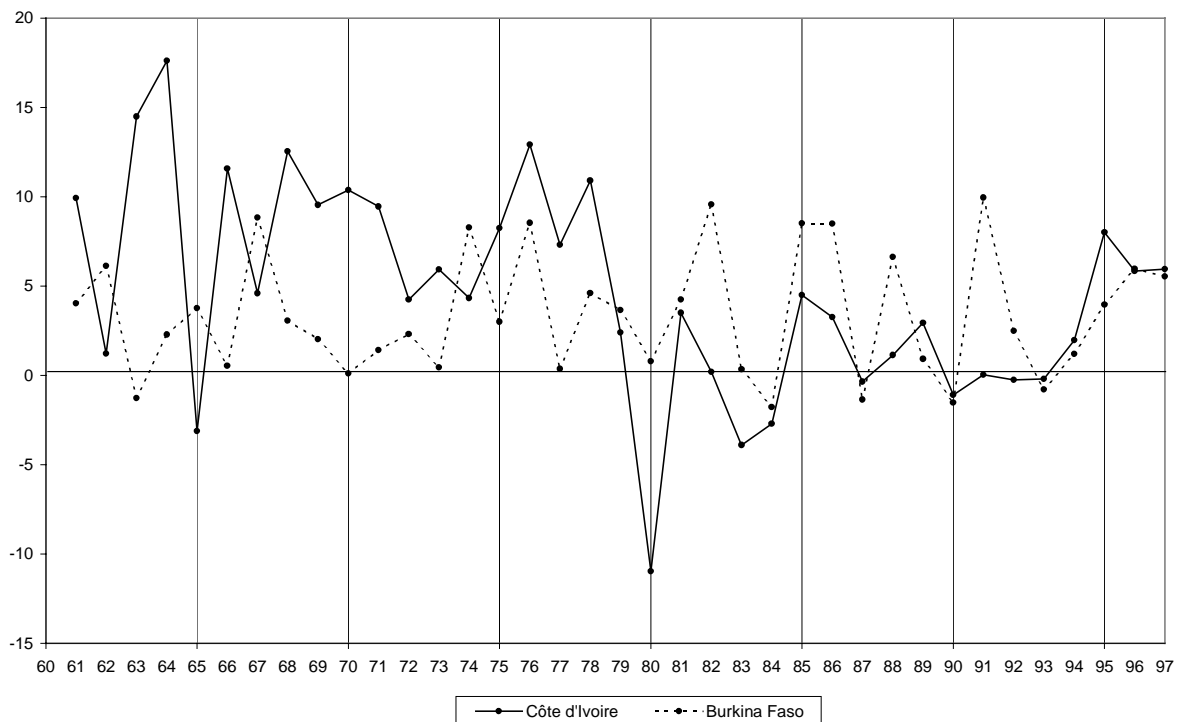
Le débouché commercial, que constitue le marché ivoirien, dépend évidemment de la conjoncture en Côte d'Ivoire (le graphique I 14 fournit l'évolution de la conjoncture ivoirienne). Jusqu'à la fin des années soixante-dix, cette dernière a réalisé des taux de croissance économique remarquables. On constate un effondrement des taux de croissance ivoirienne à la fin des années soixante-dix. Pendant la décennie quatre vingt, globalement, le taux de croissance est négatif. Cependant, le boom de 1984-85 a permis un regain d'activité sans lendemain. La reprise économique ivoirienne est manifeste à partir de 1994 et elle constitue certainement un facteur favorable à la croissance du Burkina Faso en raison de la demande qu'elle porte en direction de ce pays et aussi, à partir de 1996, de l'augmentation des transferts des émigrés localisés en Côte d'Ivoire.

A côté de l'effet transitant par la demande, l'économie ivoirienne peut affecter l'économie du Burkina Faso en suscitant des effets d'imitation dans les choix de politiques

¹⁶ En raison de la porosité des frontières sahéliennes, il est toujours difficile d'appréhender les flux commerciaux effectifs. L'incertitude est particulièrement importante pour le bétail sur pied en raison de l'importance des flux non recensés mais aussi en raison de flux d'animaux exportés par d'autres pays et notamment en provenance du Niger qui transitent via le Burkina Faso.

économiques. Naturellement lorsqu'un pays choisit une politique économique efficace, il a tendance à être imité. Cet effet d'imitation est d'autant plus évident que les pays ouest africains ont participé depuis longtemps à des expériences d'intégration régionale notamment dans le cadre de l'UMOA, de la CEDEAO et de la CEAO. Actuellement la politique d'intégration régionale connaît un nouveau développement avec en 1994 les accords de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine). Une des dimensions essentielles de l'UEMOA est l'adoption d'une politique commerciale commune à travers l'instauration d'un tarif extérieur commun et d'une libéralisation régionale des échanges. Un autre aspect est la convergence des politiques budgétaires, qui constitue un volet important de l'harmonisation des politiques économiques prévues par les accords de l'UEMOA (cf. infra chap. II).

Graphique I 14 : Taux de croissance du produit réel de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso



Notes : au prix de 1995.

Source : Banque Mondiale (World Tables).

Mais il est possible qu'à certaines périodes l'effet d'imitation ait joué d'une manière négative. Ainsi, dans le passé, les politiques de protection des pays voisins ont pu conforter la forte protection mise en place par le Burkina Faso. De même, la faible rémunération des producteurs agricoles de coton a aussi été facilitée par des pratiques identiques de pays voisins. Cet effet paradoxal s'explique aisément dans le cadre de la théorie des choix publics

qui met l'accent sur l'importance des comportements de recherche de rentes et le caractère contagieux de ces pratiques (Easterly et Levine, 1998).

L'interdépendance des conjonctures provient également d'un effet de diffusion de la croissance économique. D'abord, la rentabilité des investissements au Burkina Faso dépend en partie des anticipations concernant la demande en Côte d'Ivoire. Ensuite, dans le cadre de l'apparition d'un marché régional unifié, le développement des échanges dû à un surcroît d'activité en Côte d'Ivoire profite à tous les pays de la région, y compris le Burkina, en engendrant une baisse des coûts de transaction (coûts de recours au marché). Enfin, la transmission régionale de croissance peut transiter par des échanges d'information plus importants à l'intérieur de la région qu'entre les régions. Il est aussi possible de considérer que lorsqu'un pays de la région, par exemple la Côte d'Ivoire, réalise un projet, il améliore gratuitement l'information des autres pays sur la faisabilité d'un tel projet.¹⁷

Le Burkina Faso bénéficie également des biens publics mis à sa disposition par ses voisins : ports, autoroutes, chemins de fer...(Ades et Chua, 1998). Cet effet externe est particulièrement important en raison de l'équipement remarquable en Côte d'Ivoire, qui constitue notamment un des débouchés maritimes essentiels du Burkina Faso¹⁸.

Conclusion du chapitre I

Le Burkina Faso est parvenu en dépit de ressources naturelles limitées et d'importants handicaps (enclavement) à obtenir jusqu'au début des années quatre-vingt une croissance de son produit intérieur brut par tête alors qu'il connaissait un fort accroissement démographique. Durant les années quatre vingt, sa performance de croissance s'est infléchie à la baisse, sans cependant que le Burkina Faso ne connaisse une régression de son produit par tête analogue à celle qu'ont connue de nombreux pays africains et tout particulièrement la Côte d'Ivoire, pays avec lequel le Burkina Faso entretient d'étroites relations économiques. Cependant, le taux de croissance du Burkina Faso, évalué sur une base annuelle, apparaît

¹⁷ Le processus de croissance déséquilibrée selon Hirschman est en partie le résultat de ce phénomène (cf. Gillis et alii, 1998). On décrit ici des effets externes. Dans le premier cas il s'agit d'une externalité de demande, dans le second d'une externalité d'échange, enfin les deux derniers décrivent des externalités technologiques.

¹⁸ Il est vrai que la multiplication des contrôles douaniers autorisés ou non ont fortement entravé le transit des marchandises notamment vers la Côte d'Ivoire. Ce phénomène négatif devrait être atténué avec la mise en place des accords de l'UEMOA.

d'une instabilité très forte ce qui met en évidence l'influence de facteurs d'environnement, climatiques notamment.

La performance du Burkina Faso se caractérise par un faible rythme d'inflation par rapport à ses pays partenaires de la zone franc qui eux mêmes se singularisent par une inflation beaucoup plus réduite que celle constatée dans les pays africains hors zone franc. Des déséquilibres importants au niveau de la balance commerciale ne menacent pas, dans la situation actuelle, l'équilibre des relations avec l'extérieur en raison d'importants transferts sans contrepartie (transferts des travailleurs et dons externes) qui permettent des soldes courants largement excédentaires.

L'économie du Burkina Faso est fortement influencée d'une part, par des facteurs d'environnement interne (évolution socio-politique, climat, évolution démographique) et d'autre part, par des facteurs d'environnement externes (termes de l'échange, apports financiers externes, influence de pays voisins particulièrement importants comme la Côte d'Ivoire). Cette dépendance à l'égard des facteurs d'environnement rend l'économie du Burkina particulièrement vulnérable.

Chapitre II - La politique de change et la politique monétaire

L'importance de la politique macroéconomique pour expliquer les mauvaises performances d'ensemble du continent africain en matière de croissance a été souvent soulignée (Easterly et Levine, 1997 ; Sachs et Warner, 1997, Guillaumont P., Guillaumont Jeanneney S. et Varoudakis A., 1999). Il convient donc d'étudier attentivement les choix de politique macroéconomique du Burkina Faso et leur influence sur la croissance. On traite ici de la politique de change et de la politique monétaire, et dans le chapitre suivant de la politique budgétaire.

Le Burkina Faso appartient depuis l'indépendance à la fois à la zone franc et à l'Union Monétaire Ouest-Africaine, devenue en 1994 Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine. La transformation de l'union monétaire en union économique semble s'être réalisée en partie sous l'impulsion des autorités de la BCEAO, conscientes de la difficulté de mener une politique commune limitée à la monnaie. La double appartenance du Burkina Faso à la zone franc et à l'union, qui définit son régime des changes, a d'importantes implications en matière de politique monétaire et d'évolution du taux de change nominal et du taux de change réel.

1 L'appartenance à la zone franc et le régime des changes du Burkina Faso

Tout régime de change se définit par le mode de détermination du taux de change et par la réglementation des opérations de change.

11 La parité fixe

La monnaie du Burkina Faso (le franc CFA ou franc de la communauté financière africaine) commune aux Etats constituant l'Union Economique et Monétaire Ouest-

Africaine¹⁹ est émise par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Elle est rattachée au franc français, avec une parité fixe, sans aucune marge de fluctuations. Au moment de l'indépendance des pays africains de la zone franc et de la création de l'Union Monétaire Ouest-Africaine (1962), la parité du franc CFA vis-à-vis du franc français (soit 1 FCFA = 0,02 franc) ne fut pas modifiée. Selon les accords passés avec la France (tant en 1962, qu'en 1973) cette parité pouvait être modifiée au gré des gouvernements africains "après consultation de la France dans la mesure du possible". Cette parité ne fut en fait modifiée qu'en 1994, le franc CFA étant alors dévalué de 50 % (1 franc CFA = 1 centime).

12 La convertibilité de la monnaie

La réglementation des opérations de change du Burkina Faso repose sur deux principes : la convertibilité du franc CFA en francs français et une réglementation des opérations de change en devises émises par les Etats hors zone franc similaire à celle de la France. L'accord de coopération entre la France et le Burkina Faso (comme avec les autres Etats de l'UMOA) prévoit que la réglementation des opérations de change sera maintenue en harmonie avec celle de la République française.

Le principe de la liberté des changes entre le Burkina Faso et la France a dès l'origine subi quelques restrictions. Pour freiner les sorties de capitaux la BCEAO impose une commission de transferts en monnaie scripturale en dehors de la zone d'émission (0,25 %) qui s'applique aux transferts vers la France. D'autre part les recettes d'exportation doivent être obligatoirement domiciliées dans une banque du Burkina Faso. De même la position extérieure des banques est contrôlée : celles-ci ne doivent pas détenir dans les banques (françaises ou d'autres pays) des encaisses supérieures à leurs besoins courants de trésorerie. Une entorse plus importante au principe de la convertibilité du franc CFA en franc français a été faite en août 1993, lorsque la BCEAO a décidé de cesser de racheter ses billets à l'étranger. Désormais les transferts de fonds entre le Burkina Faso, la France ou les autres pays de la zone franc (hors UEMOA) ne peuvent plus se réaliser que par voie scripturale.

Si les relations financières entre le Burkina Faso et la France ont connu peu de modifications au cours des quarante dernières années, il en est tout différemment pour les relations avec les pays hors zone franc. A l'origine la zone franc était conçue comme une zone

¹⁹ A l'heure actuelle, Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo, le Mali

de protection vis-à-vis de l'extérieur. Mais au fur et à mesure que la reconstruction et la croissance de l'économie française permettent à la France de libéraliser ses échanges extérieurs et d'adopter un régime de convertibilité de sa monnaie, l'appartenance à la zone franc devient à l'inverse pour les pays africains qui la composent un facteur d'ouverture vis-à-vis de l'extérieur. L'engagement de la France dans la construction européenne accélère la libéralisation de son régime des changes et, par voie de conséquence, de celui des pays africains de la zone franc.

Les principales étapes du processus sont les suivantes : 1961, la France déclare se soumettre aux obligations de l'article VIII des statuts du FMI²⁰, ce qui implique la convertibilité du franc pour les opérations courantes, sauf en cas de déséquilibres importants de sa balance des paiements ; 1967, la France adopte une nouvelle loi relative à ses relations financières avec l'étranger (hors zone franc) selon laquelle la liberté des changes constitue le principe général de ses relations, et le contrôle l'exception. Les principales limites permanentes à la liberté des changes concernent la réglementation des investissements directs et les emprunts à l'étranger. Des exceptions circonstanciées sont prévues en fonction de la situation du franc sur le marché des changes : délai de cession des exportations, couverture de change à terme des importations, dépenses des touristes à l'étranger, placements à l'étranger. A deux reprises le contrôle des changes est renforcé : de 1968 à 1970 et de 1981 à 1986. La troisième et dernière étape de la libéralisation se situe en 1994 lorsque la France, en raison de ses engagements européens, adopte un régime permanent de liberté des mouvements de capitaux.

Le Burkina Faso, comme les autres pays de l'UMOA, a plus volontiers harmonisé la réglementation de ses opérations de change dans les périodes de plus grande restriction que dans les périodes de libéralisation. Si la France s'est toujours assurée que les pays africains de la zone franc appliquaient un contrôle des changes aussi strict que le sien, elle ne se soucie pas que les pays africains maintiennent des restrictions plus importantes qu'elle-même vis-à-vis des pays hors zone franc, la portée de ces restrictions étant limitée dès lors que la France ne les applique pas. Le régime des changes du Burkina Faso vis-à-vis des pays hors zone

ayant rejoint l'Union en 1984 et la Guinée-Bissau en 1997.

²⁰ Selon l'article VIII du FMI "Aucun membre n'imposera, *sans l'approbation du Fonds*, de restrictions sur les paiements et transferts afférents à des transactions internationales courantes... et ne pourra recourir à des mesures discriminatoires ou à des pratiques de taux de change multiples, sauf approbation du Fonds". Selon l'article XIV sous le régime duquel se trouvent, de manière en principe transitoire, tous les pays qui n'ont pas

franc se caractérise à l'heure actuelle par une liberté des changes pour les opérations commerciales, une limitation des allocations de devises aux voyageurs, des autorisations préalables pour les opérations invisibles et les sorties de capitaux. Ce régime des changes a permis au Burkina Faso d'accepter en juin 1996 les obligations de l'article VIII du FMI.

On peut donc considérer qu'au cours des trente dernières années, le régime des changes du Burkina Faso s'est traduit par une liberté des changes bien supérieure à celle des pays africains hors zone franc. En effet en 1997 42 pays sur 185 sont encore sous le régime de l'article XIV, dont 21 appartiennent au continent africain.

13 Les moyens de la fixité et de la convertibilité

Le maintien d'un taux de change stable, dans une situation de convertibilité de la monnaie, n'a été possible qu'en raison du compte d'opérations ouvert par le Trésor public français à la BCEAO, qui, pouvant devenir débiteur sans limite fixée a priori, la protège contre toute pénurie de devises. Naturellement cette garantie s'accompagne de l'engagement de la BCEAO d'assigner à la politique monétaire l'objectif prioritaire d'équilibrer la balance des paiements. D'autre part le gouvernement français participe, de manière certes minoritaire, au Conseil d'administration de la BCEAO. Pour éviter que le compte d'opérations ne devienne un moyen détourné de financer les déficits publics, il existe un plafond aux avances cumulées de la BCEAO aux Etats de l'UMOA (fixé à 20 % des recettes fiscales de chaque pays)²¹.

Sans cette règle statutaire, il aurait sans doute été difficile à la BCEAO d'empêcher que les déficits ne viennent, comme dans la plupart des pays en développement, alimenter de manière importante et permanente la création monétaire, et ainsi l'inflation dans l'union aurait certainement été plus rapide.

Cette règle, justifiée par sa simplicité, ne s'est cependant pas révélée optimale en matière de coordination de la politique monétaire commune et des politiques budgétaires nationales. En effet tant que le plafond des avances n'était pas atteint (jusqu'au début des années quatre-vingt pour la plupart des pays), cette règle laissait une marge de création monétaire excessive au profit des trésors publics. Inversement, une fois atteinte, elle est

accepté les obligations de l'article VIII, toutes restrictions et discriminations demeurent possibles. Toutefois, les Etats doivent accepter une consultation périodique du Fonds Monétaire sur leur régime de change.

²¹ 10 % initialement, 15 % en 1968 et 20 % en 1972.

apparue trop rigide. Ainsi a-t-elle d'abord été contournée par des prêts excessifs aux entreprises publiques et par l'affectation de la contrepartie des prêts du FMI au compte du trésor public. Puis des dépassements temporaires ont été autorisés, alors que le trésor public accumulait des arriérés de paiements. Enfin lorsqu'il a fallu restructurer les systèmes bancaires, les créances douteuses reprises par les Etats ont été mobilisées par la banque centrale. Le Burkina Faso n'a pu échapper à ces deux phases de l'application de la règle, même si, comme nous le verrons ultérieurement, la variation des créances du système bancaire sur l'Etat a le plus souvent joué un rôle négatif sur la création monétaire.

2 L'appartenance à l'Union Monétaire Ouest-Africaine (UMOA), et depuis 1994 à l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)

L'union monétaire, c'est-à-dire l'existence d'une monnaie unique, implique une totale liberté des paiements (notamment à travers la circulation des billets) entre les pays de l'union. La monnaie unique a été un facteur d'intégration commerciale, pour les échanges formels, mais plus encore sans doute pour les échanges informels (Laporte 1996). Cette intégration commerciale informelle, en même temps que les problèmes posés par la coordination de la politique monétaire commune et des politiques budgétaires demeurent nationales, ont conduit à la transformation de l'union monétaire en union économique et monétaire.

21 L'union monétaire

La politique monétaire est décidée au niveau de l'ensemble des pays par le Conseil des Ministres de l'Union et mise en application par la BCEAO, à travers son conseil d'administration. Si la politique monétaire est donc soumise à une gestion multinationale, qui se traduit par des taux d'intérêt de la BCEAO qui s'appliquent uniformément dans l'ensemble de l'Union, il existe une certaine différenciation de la politique monétaire par Etat, en ce qui concerne les instruments *quantitatifs* de cette politique, puisque les volumes de refinancement sont fixés par Etat. De plus un encadrement direct du crédit a été progressivement mis en place de façon différenciée.

22 L'union économique et monétaire

Signé le 10 janvier 1994 (simultanément à la décision de dévaluation du franc CFA) le traité de l'Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA) est entré en vigueur le 1^{er} août 1994 (cf. encadré II 1 sur les institutions de l'UEMOA). La création de cette union économique a deux objectifs principaux :

1) accélérer l'unification des marchés, fondée jusqu'alors sur le traité de la CEAO ; ce traité ne couvrait pas tous les pays de l'UMOA et son efficacité, en matière de libéralisation des échanges à l'intérieur de l'UMOA, s'était révélée limitée. Le traité de l'UEMOA a conduit à une réduction importante des droits de douane entre les pays de l'Union, ces droits devant disparaître en janvier 2000, et la mise en place du tarif extérieur commun, à un niveau généralement inférieur aux tarifs nationaux, ce qui est particulièrement le cas du Burkina Faso (cf. chapitre IV4) ;

2) harmoniser les règles de droit et la fiscalité et mettre en place une procédure de surveillance multilatérale des politiques économiques et notamment des politiques budgétaires. En effet, la règle statutaire limitant les avances de la BCEAO aux Trésors publics africains à 20 % des recettes fiscales de l'année budgétaire écoulée s'était révélée successivement incapable d'empêcher une brutale création monétaire au profit des Etats (lorsque le plafond n'était pas atteint) et impossible à appliquer rigoureusement (lorsque le plafond se trouvait atteint). Il apparaissait clairement que l'harmonisation des politiques budgétaires en vue de favoriser la convergence nominale et réelle des économies de l'Union ne devait pas se restreindre au financement non monétaire du déficit budgétaire, mais devait s'étendre au montant de ce déficit, à la structure des dépenses publiques et aux systèmes fiscaux, tout en laissant suffisamment de souplesse dans l'exécution pour tenir compte des chocs exogènes différents affectant les économies.

Les premières directives en matière de politique macroéconomique ont été adoptées en 1996 par le Conseil des Ministres de l'UEMOA. Selon ces directives²², les Etats membres devaient respecter des critères de convergence assurant que la politique budgétaire serait compatible avec l'objectif de stabilité des prix (le taux d'inflation annuel maximum a été fixé en septembre 1997 à 5 %) et de croissance économique (minimum 5 % par an), soit :

- abaisser le ratio masse salariale sur recettes fiscales au dessous de 50 % ;

²² Cf. *Rapport de la zone franc*, 1997. .

- porter le ratio des investissements publics financés par des ressources internes sur recettes fiscales au-dessus de 20 % ;
- maintenir le solde budgétaire primaire²³ sur recettes fiscales à un niveau minimum de 15 % ;
- ne pas accumuler de nouveaux arriérés de paiements intérieurs et extérieurs et réduire les stocks existants.

Encadré II 1 Les institutions de l'UEMOA

La supervision de l'Union relève de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et sa direction du Conseil des Ministres (composé des Ministres de l'Economie, des Finances et du Plan). La Commission dont le siège est à Ouagadougou, composé d'un représentant par Etat désigné pour quatre ans renouvelables est l'organe exécutif de l'Union. Le gouverneur de la BCEAO y siège avec voie consultative.

Le Traité a institué deux organes juridictionnels : la Cour de Justice qui veille au respect du droit communautaire, et la Cour des Comptes qui assure le contrôle des comptes de l'Union, et deux organes consultatifs : le Comité interparlementaire auquel se substituera à terme un Parlement de l'Union et la Chambre Consulaire régionale où siège le secteur privé.

Source : *Rapport sur la zone franc*, 1994.

D'autre part, les Etats se sont engagés à poursuivre les efforts de mobilisation des ressources intérieures par une réduction des exonérations fiscales, un élargissement de la base taxable, une simplification de la fiscalité et une amélioration du recouvrement, ainsi que les réformes structurelles en matière du cadre juridique et réglementaire et des privatisations, et à maintenir les programmes économiques et financiers des institutions de Bretton-Woods.

La surveillance multilatérale des politiques économiques relève de la Commission. Cependant la convergence des politiques économiques repose essentiellement sur le volontariat des Etats, conforté par les accords avec le FMI. Le dispositif de sanctions prévu par le Traité de l'UEMOA devrait être mis en place ultérieurement.

²³ Le solde budgétaire primaire est calculé hors service de la dette : positif il permet d'assurer une partie de ce service

3 Les implications du régime des changes pour la gestion macroéconomique de la monnaie

La politique monétaire a profondément évolué au cours des quarante dernières années au Burkina Faso, tant en ce qui concerne les instruments de cette politique que ses résultats.

A l'origine le contrôle de la création monétaire par la BCEAO reposait essentiellement sur les plafonds de réescompte assignés à chaque banque, d'une part pour les crédits à court terme, d'autre part pour les crédits à moyen terme. Toutefois les crédits de financement des campagnes agricoles, dont il était mal aisé de prévoir le montant nécessaire, étaient refinancés automatiquement hors plafond, et à un taux d'escompte préférentiel. Pour être réescomptables par la BCEAO les crédits, tant à court terme qu'à moyen terme, devaient avoir reçu l'accord préalable de la BCEAO. En ce qui concerne les crédits à court terme, cet accord prenait la forme de limites individuelles de crédit accordées par entreprise, ce qui permettait à la BCEAO d'exercer un contrôle (salutaire) sur la situation financière des entreprises. Les entreprises avaient avantage à demander des limites individuelles de crédit car cela leur permettait d'obtenir des prêts à des taux d'intérêt plus faibles que dans le cas contraire. Quant aux banques, leur capacité d'accorder des crédits hors limites individuelles, c'est-à-dire en échappant à la surveillance de la Banque centrale, était limitée par divers coefficients d'emplois de leur ressources, notamment le "coefficient de liquidité".

Tableau II.2 : Taux de croissance de la masse monétaire

	En %	
	Burkina Faso	UMOA
1962-1967	3,9	5,2
1967-1973	13,8	14,5
1973-1978	24,0	29,2
1978-1981	14,4	8,2
1981-1984	13,3	9,3
1984-1988	12,5	4,4*
1988-1993	4,1	- 0,003*
1994	28,1	39,3*
1995	2,2	14,1*
1996	9,6	8,0*
1997	14,7	11,1*

* Mali compris

Source : BCEAO *Notes d'informations et statistiques (1962-1981)*. Secrétariat du Comité Monétaire de la zone franc. Rapports annuels (1981-1997).

Pendant dix ans, ces instruments parurent bien adaptés à la maîtrise de la masse monétaire. Dans la première moitié de la décennie 1960, la croissance de la masse monétaire est faible, peut-être même trop faible (soit 1962-1967 : 3,9 % en Haute-Volta, 5,2 % dans l'ensemble de l'Union) (cf. tableau II.2). Elle s'accélère ensuite, mais demeure dans des limites raisonnables (1967-1973 : 13,8 % en Haute-Volta et 14,5 % dans l'ensemble de l'Union). Mais la croissance de la masse monétaire s'accélère brutalement en 1973-1974, ce qui conduit à une accélération de l'inflation qui dépasse 10 % (cf. tableau I 1) en Haute-Volta comme dans l'ensemble de l'Union. Cette évolution préoccupante conduit les autorités monétaires à modifier les instruments de la politique monétaire en 1975.

Ces nouveaux instruments visent simultanément à renforcer le contrôle de la création monétaire par une responsabilisation accrue des banques commerciales et à accroître la contribution du crédit au développement des économies. Ces deux objectifs vont se révéler en partie contradictoires. Désormais le contrôle du refinancement repose sur une limitation globale des concours de la BCEAO dans chaque Etat, le partage entre avances aux Trésors publics et concours aux banques étant décidé par les comités nationaux de crédit. Ainsi les banques perdent leur droit à réescompte automatique dont elles disposaient à l'intérieur des anciens plafonds de réescompte. Cependant les plafonds fixés pour le refinancement des

crédits de campagne restent indicatifs. Simultanément est mis en place un contrôle sélectif du crédit : les comités nationaux imposent aux banques des coefficients d'emplois minimaux en faveur des secteurs prioritaires. Les "autorisations préalables" de crédit ne servent plus (comme les limites individuelles) à vérifier la solvabilité financière des emprunteurs, mais sont accordées en fonction de la destination sectorielle des crédits.

Les nouveaux instruments vont se révéler incapables de contrôler la croissance de la masse monétaire. Les Trésors publics, qui n'ont pas encore épuisé leurs marges de financement par le système bancaire, y font largement appel. C'est le cas du Trésor public voltaïque en 1975, en 1978, en 1979 et en 1981 (cf. tableau II.3). La croissance des crédits à l'économie s'accompagne d'une détérioration de la qualité des portefeuilles bancaires. De 1973 à 1978 la croissance de la masse monétaire est en moyenne annuelle de 24 % en Haute-Volta (et de près de 30 % dans l'ensemble de l'UMOA).

L'accélération de l'inflation, et la perte des réserves extérieures (le compte d'opérations devient débiteur pour l'ensemble de l'UMOA en 1980) conduisent les autorités monétaires à modifier à nouveau en décembre 1979 les instruments de la politique monétaire. D'une part elles ont recours à un encadrement direct des crédits ordinaires à l'économie (hors financement des campagnes agricoles). Cet encadrement de crédit est appliqué en Haute-Volta à partir de janvier 1980. D'autre part les normes mensuelles de refinancement des crédits ordinaires deviennent impératives. Enfin les taux d'intérêt qui, avec l'accélération de l'inflation, étaient devenus négatifs en termes réels, sont élevés de manière à devenir positifs et supérieurs aux taux français. Cette nouvelle politique monétaire s'est traduite par un certain ralentissement de la croissance de la masse monétaire : 1981-1988 (13 % par an en moyenne au Burkina Faso contre 6,5 % pour l'ensemble de l'UMOA), et un ralentissement progressif de l'inflation (cf. chapitre I). Durant cette période (sauf en 1981), la variation de la position nette du gouvernement voltaïque exerce un effet négatif sur la croissance de la masse monétaire (cf. tableau II.4) ; celle-ci résulte donc de la croissance des crédits à l'économie. Les autorités monétaires considèrent alors que ce sont les grands pays, Côte d'Ivoire et Sénégal, qui sont responsables principalement de la dégradation de la position extérieure de l'UMOA, et la politique monétaire est donc moins restrictive dans les petits pays. Il est donc difficile de considérer que l'économie burkinabée a souffert, à l'instar de nombreux autres pays en développement, d'une politique de répression financière même si les taux d'intérêt des banques sont restés administrés jusqu'au début des années quatre-vingt-dix.

Tableau II.3 : Position nette du système bancaire vis à vis de l'Etat et contribution à la création monétaire

	Position nette (en milliards de F CFA)	Contribution de la position nette à la création monétaire (%)
1967	-0,4	
1968	-0,9	-7.5
1969	-2,2	-17.4
1970	-3,8	-18.3
1971	-4,4	-6.6
1972	-5,1	-7.0
1973	-6,2	-10.6
1974	-9,7	-20.7
1975	-4,9	24.8
1976	-6,9	-8.4
1977	-7,7	-2.5
1978	-3,2	12.5
1979	-7,3	7.5
1980	-3,3	-2.3
1981	1,5	9.2
1982	0,5	-1.5
1983	-6,9	-10.5
1984	-6,2	0.8
1985	-12,9	-7.2
1986	-16,7	-3.9
1987	-28,5	-9.8
1988	-32,0	-2.6
1989	-33,2	-0.8
1990	-34,8	-1.6
1991	-13,4	13.3
1992	-10,7	1.6
1993	-4,9	3.2
1994	15,9	5.8
1995	0,1	-6.2
1996	11,6	2.1
1997	40,7	9.0

Source : BCEAO, *Notes d'informations et statistiques* et Secrétariat monétaire de la zone franc *Rapports annuels* diverses années.

Alors que le compte d'opérations était revenu créditeur en 1985, il se dégrade à nouveau en raison de la détérioration des termes de l'échange qui frappe l'ensemble de l'UMOA, de telle sorte qu'il redevient débiteur en 1987. C'est pourquoi en 1989 le dispositif du contrôle monétaire va être à nouveau renforcé : extension de l'encadrement du crédit et des normes impératives de refinancement aux crédits de campagne, suppression des coefficients sectoriels du crédit et retour aux limites individuelles du crédit accordées par entreprise en fonction de leur solvabilité.

Une nouvelle politique des taux d'intérêt est décidée : dès 1989, le taux d'escompte préférentiel de la BCEAO (qui était appliqué de manière extensive...) est supprimé, les conditions créditrices sont (en grande partie) libéralisées ; en 1993, ce sera le tour des

conditions débitrices. Désormais la politique des taux d'intérêt de la BCEAO s'exerce à travers ses adjudications sur le marché interbancaire. Pendant toute la période 1989-1993 les taux d'intérêt sont fortement positifs en termes réels. En effet les taux débiteurs dépassent 15 %, alors même que l'inflation est jugulée. Au Burkina Faso la variation de l'indice des prix à la consommation est même négative en 1989 et en 1992. Cette nouvelle politique monétaire s'est traduite au Burkina Faso par un brusque ralentissement de la croissance de la masse monétaire. Aussi de fin 1988 à fin 1993 le taux annuel moyen est de 4,1 %. Cette politique restrictive n'a pas été sans conséquence négative sur la croissance économique de l'UMOA et du Burkina Faso en particulier (cf. graphique I.2).

C'est de cette époque aussi que date la prise de conscience de la gravité de la situation du système bancaire de l'UMOA qui dans tous les pays, bien qu'à des degrés divers, va devoir être restructuré. La dégradation du système bancaire de l'UMOA, auquel n'a pas échappé le système burkinabé, résulte d'abord de l'évolution économique. La croissance relativement rapide de la deuxième moitié des années soixante-dix s'est en effet traduite par une croissance rapide des crédits à l'économie, fondée sur des anticipations trop optimistes de la croissance économique. Le ralentissement de la croissance dans la première moitié des années quatre-vingt, et plus encore dans la deuxième moitié, s'est alors accompagné d'une forte augmentation des créances douteuses ou même irrécouvrables. L'insolvabilité des entreprises a été naturellement accentuée par les arriérés de paiements de l'Etat (voir chapitre III), alors même que les banques cherchaient à ralentir l'expansion du crédit aux entreprises dont le coût s'élève fortement.

La situation du système bancaire burkinabé aurait sans doute été moins dramatique sans la réforme des instruments de la politique monétaire en 1975. En effet, à partir de cette date, les autorisations préalables de crédit sont censées favoriser l'octroi de crédit aux secteurs productifs (agriculture et industrie), et il n'appartient plus à la BCEAO de s'assurer de la solvabilité des entreprises, comme c'était le cas avec les limites individuelles de crédit. D'autre part, si la BCEAO est responsable de la politique monétaire, elle n'est pas en charge de la surveillance bancaire dont la responsabilité en incombe à des commissions de surveillance établies au niveau national, qui n'ont pas de pouvoir direct de sanctions et dont les recommandations restent souvent lettre morte. C'est pourquoi en 1990 la responsabilité de la surveillance des banques est transférée des commissions nationales à une Commission Bancaire établie au niveau de l'UMOA et placée sous l'autorité directe du Conseil des

Ministres. Comme nous le verrons au chapitre IV, la restructuration du système bancaire burkinabé commence en 1991 et elle s'achève en 1997 ; les difficultés du système bancaire ont compromis jusqu'à cette date la croissance des placements financiers qu'aurait dû susciter à partir de 1989 la hausse des taux d'intérêt.

Après la dévaluation de janvier 1994, la croissance de la masse monétaire est bien maîtrisée (28,1 % en 1994 et 22 % en 1995), le système des réserves obligatoires mis en place en 1993 facilite la résorption de la liquidité des systèmes bancaires consécutive à la dévaluation. Le ralentissement rapide de l'inflation, phénomène général dans l'UEMOA (pour le Burkina Faso la variation du prix à la consommation est de 24,7 % en 1994, 7,8 % en 1995, 6,9 % en 1996 et - 0,1 % en 1997), permet aux autorités monétaires de relâcher la politique monétaire restrictive par une forte baisse des taux d'intervention de la Banque centrale dès juin 1994 (le taux directeur des appels d'offre n'est plus qu'à 5 % fin 1997) et une augmentation de ses concours aux banques depuis 1997. En 1996 et 1997 la croissance de la masse monétaire (respectivement 9,6 % et 14,7 %) fondée notamment sur un accroissement des créances du système bancaire vis-à-vis de l'Etat, a accompagné la reprise de la croissance économique (+ 6,1 % et + 5,5 %).

Ainsi après de nombreuses années d'expérimentation d'instruments divers, il semble que les autorités monétaires de l'UEMOA disposent, à travers le contrôle quantitatif des concours de la Banque centrale aux banques et ses interventions sur le marché monétaire dans un contexte de taux d'intérêt largement libéralisés, d'un système moderne et clair de contrôle de la création monétaire par un système bancaire assaini. Ce système de contrôle devrait être efficace à condition toutefois que les Etats respectent les normes budgétaires déterminées dans le cadre de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires.

4 L'évolution des taux de change

41 Evolution du taux de change effectif nominal du Burkina Faso

Le rattachement du franc CFA au franc français s'est traduit par une remarquable stabilité du taux de change effectif nominal du Burkina Faso (ou moyenne des taux de change

vis-à-vis des principales devises²⁴) jusqu'en 1980. Sur vingt ans la dépréciation de la monnaie est de l'ordre de 4 %, essentiellement due à la dévaluation du franc français en 1969 de 10,5 % (graphique II.2). On note au cours de la décennie 1970 une légère instabilité du taux de change effectif (à l'intérieur d'une marge de 4 %). Cette instabilité est due à l'avènement du système international du flottement, et au va et vient du franc vis-à-vis du serpent monétaire européen. En revanche de 1980 à 1985 la dépréciation du taux de change effectif du franc CFA est sensible, de l'ordre de 10 %. Elle résulte de la très forte appréciation du dollar de 1979 à 1984, et des dévaluations du franc vis-à-vis des autres monnaies du système monétaire européen en 1981, 1982, 1983 et 1986²⁵. Ensuite le franc CFA connaît une légère appréciation (2 %) en raison de la bonne tenue du franc sur le marché des changes. En 1994 la dévaluation de 50 % du franc CFA vis-à-vis du franc français se traduit, en moyenne pour l'année 1994 par rapport à 1993, par une baisse inférieure du taux de change effectif nominal (40 %) en raison de la dépréciation du dollar, et de l'évolution relative des monnaies européennes. Depuis 1995 le taux de change effectif nominal est à nouveau stable.

La remarquable stabilité du taux de change du franc CFA vis-à-vis du franc français, mais aussi des autres monnaies européennes (si on met à part l'épisode exceptionnel de la dévaluation de 1994), est un atout pour le Burkina Faso, dans la mesure où ses relations commerciales sont principalement soit avec les autres pays de l'UEMOA, soit avec l'Europe. En effet les petites et moyennes entreprises burkinabé n'ont pas les moyens de se couvrir contre le risque de change.

42 Evolution du taux de change effectif réel

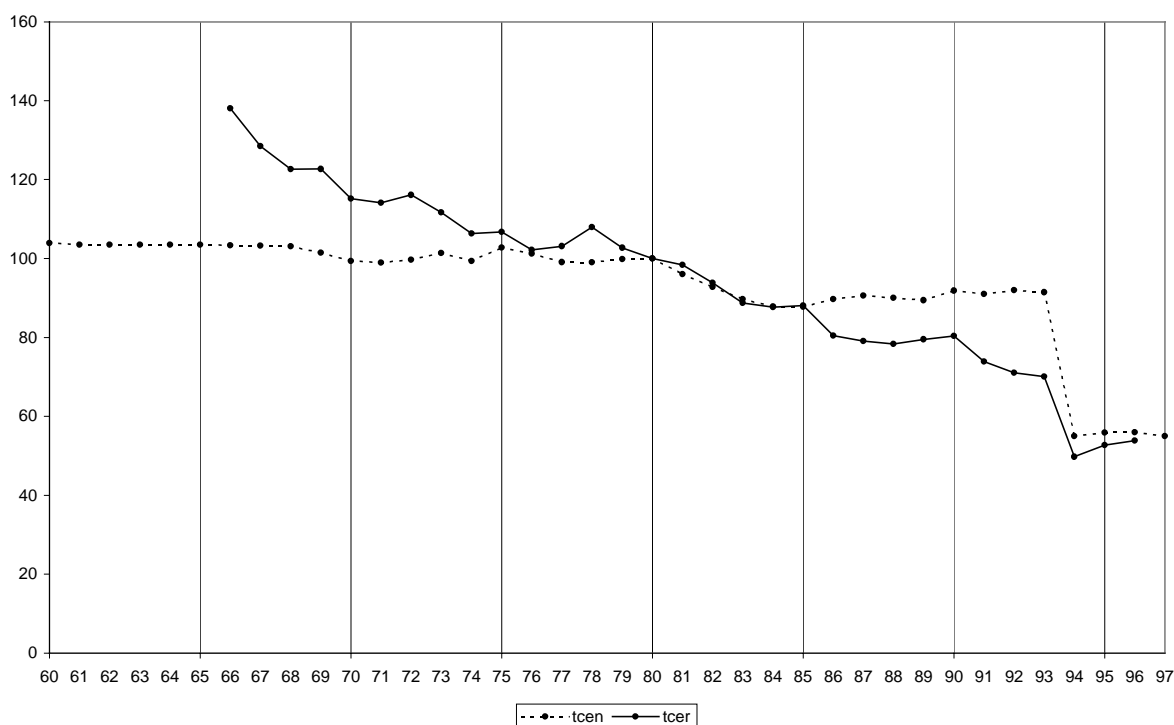
Il est évidemment plus important, dans la perspective du développement de l'économie burkinabé, de considérer l'évolution du taux de change effectif réel (TCER) ou rapport des prix à la consommation, au Burkina Faso et chez ses principaux pays partenaires commerciaux, exprimés dans une même monnaie²⁶.

²⁴ La pondération utilisée ici correspond à l'origine géographique des importations officielles du Burkina Faso de 1980 à 1986.

²⁵ Le franc est réévalué vis-à-vis de la lire italienne en 1985 ; ainsi entre octobre 1981 et mars 1986 le franc a été dévalué de 15,4 % par rapport à l'Ecu (cf. Patat J.P., *L'Europe monétaire*, La Découverte, 1990, p. 28).

²⁶ La pondération est ici la même que pour le taux de change effectif nominal.

Graphique II.2 : Evolution des taux de change effectif nominal et réel



Notes : base 100 en 1980 ; la pondération repose sur la structure des importations pour la période 1980-86 : France 41 %, Côte d'Ivoire 24,6 %, Etats-Unis 10,3 %, Pays Bas 5,3 %, Allemagne 4,1 %, Italie 4,1 %, Japon 3,7 %, Belgique 2,9 %, Royaume Uni 2,1 % et Togo 1,9 %.

Source : CERDI.

Dans ce graphique, une augmentation du taux de change réel implique une appréciation. L'évolution du taux de change effectif réel du Burkina Faso se caractérise sur trente ans par une forte dépréciation (soit de 1966 à 1995, 60 %). On peut distinguer quatre périodes :

- de 1967 à 1972 une période de dépréciation rapide et régulière, soit 21,6 % en six ans ; en effet l'inflation voltaïque n'est que de 3,4 % par an durant cette période alors qu'elle est de l'ordre de 6 % en France ;

- de 1972 à 1979, lorsque la BCEAO perd la maîtrise de la création monétaire, une période de relative instabilité du taux de change effectif réel autour d'un trend horizontal ; l'inflation au Burkina Faso est de même ordre de grandeur qu'en France ;

- de 1980 à 1993 une nouvelle période de baisse régulière du TCER, soit 28 % due à la décélération de l'inflation antérieure à la baisse de l'inflation française. Il est à souligner que de 1988 à 1993, la hausse des prix au Burkina Faso est négligeable.

- avec la dévaluation de janvier 1994 une brusque accélération de la dépréciation du taux de change effectif réel, soit 28 % sur deux ans, grâce à la rapide maîtrise de l'inflation (cf. chapitre I).

Compte tenu de l'importance de la dépréciation du taux de change réel du Burkina Faso avant même la dévaluation, il est difficile de considérer que ce pays a durablement souffert d'une surévaluation de sa monnaie, mise à part peut-être la deuxième moitié des années soixante-dix. C'est dire que la dévaluation du point de vue du Burkina Faso se justifiait compte tenu des avantages que ce pays retire de la croissance en Côte d'Ivoire dont la monnaie était considérée comme surévaluée (cf. rapport sur la Côte d'Ivoire) ; elle ne peut se comprendre comme la réponse à un manque de compétitivité majeur du Burkina Faso.

Ce jugement semble corroboré par l'évolution de la balance des paiements (cf. chapitre I, tableau I 3). En effet le solde commercial et le solde de la balance des paiements courants, exprimés en pourcentage du PIB, ont connu une détérioration au cours de la décennie soixante-dix, notamment depuis 1975, alors que l'expansion monétaire est excessive et que le taux de change effectif réel (instable) cesse de se déprécier. Après une période de stabilisation des soldes (à un niveau relativement élevé), entre 1980 et 1985, ceux-ci s'améliorent sensiblement grâce à la politique monétaire restrictive et la dépréciation réelle de la monnaie qui l'accompagne. La dévaluation de 1994 permet de poursuivre l'évolution de longue période.

Selon Devarajan (1996) qui a calculé la surévaluation des francs CFA à la veille de la dévaluation pour chaque pays de la zone franc, en tenant compte des élasticités supposées des importations et des exportations au taux de change, et de l'évolution des termes de l'échange, le Burkina Faso n'aurait subi qu'une surévaluation de 9 %. Après la dévaluation, la sous-évaluation de sa monnaie est évaluée à 44 %, alors même que ce calcul ne prend pas en compte l'amélioration des termes de l'échange en 1994.

Conclusion du chapitre II : Appartenance à la zone franc et à l'UEMOA et développement à long terme du Burkina Faso

Le Burkina Faso appartient depuis l'indépendance à la fois à la zone franc et à l'Union Monétaire Ouest Africaine. L'appartenance à la zone franc se traduit par la parité fixe du

franc CFA vis-à-vis du franc français et par une liberté des changes qui n'est pas totale mais qui, au cours des trente dernières années, a été bien supérieure à celle des pays africains hors zone franc. Cependant cette liberté des changes, imposée par l'appartenance à la zone franc, s'est accompagnée, particulièrement au Burkina Faso, par une politique commerciale protectionniste (cf. chapitre IV). L'appartenance à l'Union Monétaire Ouest Africaine (transformée en 1994 en Union économique et monétaire) implique une politique monétaire décidée en commun par l'ensemble des pays de l'Union et depuis 1994 une surveillance multilatérale des politiques budgétaires qui vient compléter la règle statutaire de limitation des avances de la BCEAO aux Trésors Publics des Etats membres.

L'appartenance à la zone franc et à l'union économique et monétaire a eu d'importantes conséquences en matière de politique monétaire et en matière d'évolution des taux de change, nominal et réel.

Les instruments de la politique économique ont profondément évolué au cours du temps. A l'origine, ils étaient d'inspiration relativement libérale, tout en visant à assurer la qualité des créances bancaires, par une surveillance de la solvabilité des entreprises par la Banque Centrale. A partir de 1975, les instruments devinrent plus sélectifs et donnèrent plus de responsabilité aux banques secondaires dans l'octroi de crédit. A partir de 1989, une nouvelle réforme fut introduite, destinée à renforcer le contrôle de la masse monétaire, tout en réduisant la sélectivité du crédit et en libéralisant les taux d'intérêt.

L'application de ces instruments s'est traduite par une succession de phases dans la politique monétaire, relativement restrictive dans les années soixante, puis expansive dans les années soixante-dix, et de plus en plus restrictive dans les années quatre-vingt jusqu'en 1993. La politique monétaire a pu contribuer à dessiner les différentes phases de la croissance économique (cf. chapitre I). Depuis 1994, la politique monétaire (après le choc de la dévaluation) apparaît relativement neutre. Il semble qu'après de nombreuses années d'expérimentation d'instruments divers, les autorités monétaires de l'UEMOA disposent désormais d'un système satisfaisant de contrôle de la création monétaire.

Simultanément, depuis quarante ans (si l'on met à part la dévaluation de 1994), le taux de change effectif nominal a connu une remarquable stabilité. En revanche, le taux de change réel s'est tendanciellement déprécié avec une stabilisation dans la deuxième moitié de la

décennie soixante-dix qui correspond à la période de plus grande expansion monétaire et donc d'inflation, et une accélération avec la dévaluation de 1994.

L'appartenance du Burkina Faso simultanément à la zone franc et à l'Union économique et monétaire a donc d'importantes implications pour son développement à long terme

1) Elle assure au Burkina Faso une remarquable stabilité monétaire. L'inflation au Burkina Faso, mesurée en longue période est particulièrement faible. Cette faiblesse de l'inflation tient à la politique monétaire, grâce à la crédibilité que donne à la BCEAO à la fois sa gestion multinationale et les accords de la zone franc. Elle est confortée par la contrainte que la zone franc (et désormais la surveillance des politiques économiques nationales dans le cadre de l'UEMOA) exerce sur les finances publiques. Or, même si à court terme le lien entre la hausse des prix et l'expansion économique est positif, les analyses transversales de la croissance ont bien mis en lumière que l'inflation, par l'incertitude qu'elle crée, est un facteur négatif pour le développement à long terme.

2) La fixité du taux de change (qui ne serait pas possible sans une gestion macroéconomique rigoureuse) est un facteur favorable aux progrès de productivité. La fixité du taux de change nominal contraint les entreprises burkinabé, qui ne peuvent compter sur la dévaluation de la monnaie pour garantir leur compétitivité, à des efforts permanents d'amélioration de leur productivité. Cette contrainte a été particulièrement évidente dans le secteur du coton, lorsque le prix international a fortement baissé. (Guillaumont et Guillaumont Jeanneney, in Chhibber 1991). En effet, la filière coton a été l'objet d'une profonde réorganisation qui avait pour but d'accroître l'efficacité de la SOFITEX tout en maintenant stable le prix réel au producteur (cf. chapitre V). L'accroissement de la productivité appliqué dans le passé aux entreprises d'exportations; concernera de plus en plus à l'avenir aux entreprises de substitution à l'importation en raison de la libéralisation du commerce (cf. chapitre IV)..

3) L'intégration de l'économie du Burkina Faso aux autres économies ouest-africaines, fondée d'abord sur la monnaie commune, puis confortée par le marché commun, devrait être (compte tenu notamment de sa faible dimension) un facteur de développement à long terme même si à court terme le développement du marché unique ouest-africain (accompagné d'une

libéralisation vis-à-vis de du reste du monde) pose des problèmes en matière de finances publiques et de rentabilité de certaines industries. (cf. chapitre IV).

Chapitre III - La politique de finances publiques et d'endettement

Comme de nombreux pays en développement, l'Etat burkinabé joue un grand rôle dans la croissance. Son rôle a considérablement évolué dans le temps puisqu'après une longue phase d'intervention directe à travers un secteur public important, il se désengage progressivement des activités productives (cf. chap. v). L'Etat burkinabé tend actuellement à recentrer son activité sur ses missions traditionnelles notamment en créant des infrastructures collectives et en favorisant l'accumulation de capital humain. Il présente la particularité, en raison des dons externes qu'il reçoit, de prélever des impôts modérés tout en finançant une dépense publique substantielle.

On examine les politiques de prélèvements et de dépenses publiques, puis on apprécie la soutenabilité de la politique de déficit budgétaire. Enfin, les effets de la politique de solde budgétaire sur l'inflation, l'épargne et la croissance sont analysés.

1 La politique de prélèvement public²⁷

La fiscalité peut exercer des effets divers sur la croissance. Ainsi, l'instabilité des textes fiscaux imputable aux réformes successives, aux politiques de libéralisation et d'intégration commerciale sont à l'origine d'un climat d'incertitude défavorable à la croissance ; des conditions d'application de la fiscalité variables ou arbitraires concourent à aggraver le climat d'incertitude. Cependant, malgré leur importance, il est difficile de quantifier de tels phénomènes ; aussi, l'analyse est-elle centrée sur deux questions essentielles pour lesquelles il est possible de disposer d'indicateurs quantitatifs. La première concerne l'effet du niveau de prélèvement public sur la croissance tandis que la deuxième porte sur les conséquences pour la croissance des distorsions créées par la structure du prélèvement public.

²⁷ Le terme de prélèvement public recouvre l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales de l'Etat. Dans ce qui suit, ce terme est équivalent à ressources ou recettes publiques.

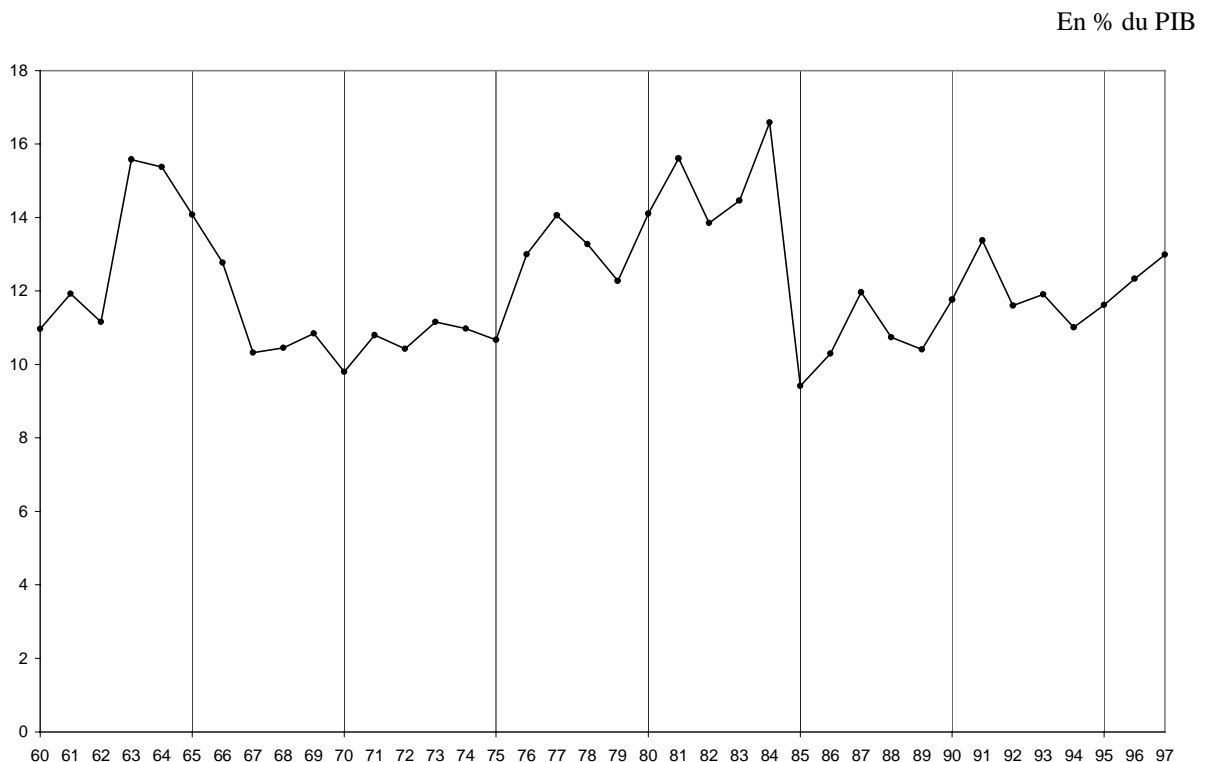
1 1 Niveau global de prélèvement public et croissance

L'évolution du niveau de prélèvement public

Malgré les incertitudes statistiques qui entachent les séries de recettes, nous avons cependant calculé sur la période 1960-1997 une série relative au ratio de l'ensemble des ressources de l'Etat par rapport au PIB ; ce ratio permet de mesurer de manière homogène dans le temps l'importance des ressources mobilisées par l'Etat relativement à l'ensemble des ressources produites dans le pays.

Le ratio de l'ensemble des ressources de l'Etat par rapport au PIB présente une grande instabilité puisqu'il évolue de manière assez heurtée dans une fourchette de 10 à 16 % du PIB. Comme pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, le prélèvement public du Burkina-Faso s'est révélé sensible d'une part à des facteurs exogènes (sécheresse, choc des termes de l'échange) et d'autre part à des choix de politique économique.

Graphique III 1 : Evolution du taux de prélèvement public



Source : Ministère des finances et FMI.

Ainsi, après le fort accroissement de pression fiscale des premières années de l'Indépendance, on constate une première période de stabilisation de la pression fiscale, qui

correspond exactement au ministère de Garango. A partir de 1975, en dépit d'une instabilité assez prononcée, le taux des ressources de l'Etat ne cesse de croître. Ce phénomène est favorisé par une croissance économique relativement soutenue à cette période (cf. chap. I) mais il est aussi rendu nécessaire par l'expansion des besoins de l'Etat, expansion liée à la croissance du secteur public, au laxisme budgétaire et au clientélisme.

La seconde période de faible pression fiscale correspond approximativement à la présidence de Sankara. L'étiage de 1985 est consécutif à une période de flottement de l'Etat où le pouvoir est disputé entre différentes factions (période du Conseil du Salut du Peuple), à une détérioration prolongée des termes de l'échange et à des difficultés du secteur cotonnier. Le faible niveau de prélèvement public de cette dernière période reflète aussi une situation de forte incertitude du début de la période révolutionnaire.

Durant la période révolutionnaire qui s'achève en 1987, des mesures particulièrement coercitives sont mises en œuvre à la fois vis à vis des opérateurs économiques privés et vis à vis des propriétaires fonciers. Ainsi s'étaient multipliés les cas de fermetures administratives d'entreprises pour des raisons fiscales tandis qu'un an de loyer avait été demandé aux propriétaires fonciers comme contribution fiscale ; de même des retenues « volontaires » sur les salaires étaient reversées en faveur des caisses révolutionnaires. L'efficacité de ces mesures destinées à augmenter le niveau de prélèvement public a été très limitée, même s'il convient de souligner pour la période 1986-87 une tendance à la hausse du taux de prélèvement public par rapport au PIB relativement au point bas de 1985.

Depuis 1988, malgré une période difficile immédiatement avant la dévaluation, on observe une remontée du taux de prélèvement public mais ce dernier demeure modéré. L'accumulation à partir de 1986 jusqu'en 1993, d'arriérés publics (cf. plus bas) a certainement constitué un facteur important de stagnation du prélèvement public : un tel phénomène, qui avait pris une grande ampleur, constitue un handicap considérable pour l'activité économique et incite les contribuables victimes d'arriérés publics à ne pas acquitter l'impôt dont ils sont redevables. Ce phénomène est particulièrement sensible dans le cas des entreprises publiques.

Le niveau de prélèvement public de 1995, 11,6 % du PIB, reste inférieur à celui du début des années quatre-vingt, suivant en cela mais de manière amortie une évolution constatée en moyenne dans les pays de la zone franc à faible revenu (cf. tableau III 1). Ainsi,

au début des années quatre-vingt, le taux de prélèvement public du Burkina Faso était inférieur à la moyenne des pays à faible revenu de la zone franc alors qu'en 1995 il s'est aligné sur cette moyenne. Il est inférieur à celui des pays d'Afrique subsaharienne hors zone franc. Le taux de prélèvement public actuel est proche du niveau moyen observé depuis le début des années soixante pour le Burkina Faso. On doit enfin souligner sa progression depuis 1994 puisqu'il atteint en 1997 13 % du PIB. Cette évolution est imputable à divers facteurs : évolution macroéconomique favorable, termes de l'échange marqué par une forte hausse du prix du coton, reprise du financement extérieur, réduction des arriérés publics.

Tableau III 1 : Prélèvement public du Burkina Faso comparé à celui des pays d'Afrique subsaharienne

	1980-81			1995		
	Moyenne	Ecart-type	Taille de l'échantillon	Moyenne	écart-type	Taille de l'échantillon
Burkina Faso	13,9			11,6		
Afrique subsaharienne	19,7	8,9	35	18,0	8,2	35
Afrique à faible revenu	16,5	6,4	26	15,7	5,9	26
Afrique à faible revenu zone franc	16,2	5,4	7	11,5	3,4	8

Source : Calculs à partir de FMI et autorités nationales.

L'évolution de l'effort fiscal

Si on procède à une analyse en terme d'effort fiscal (cf. encadré III 1), qui permet d'apprécier l'efficacité de la politique de mobilisation de ressources fiscales, on constate que depuis la fin des années quatre vingt, le taux de prélèvement public effectif du Burkina Faso est sensiblement inférieur à celui qui devrait découler de ses caractéristiques structurelles (PNB par tête, degré de monétarisation, taux d'exportation minier par rapport au produit).

Encadré III 1 : La mesure du potentiel fiscal et de l'effort fiscal du Burkina Faso

Une littérature abondante et déjà ancienne a mis en évidence les facteurs structurels (facteurs ne dépendant pas en courte période de la politique économique) qui déterminent le potentiel fiscal (ou la capacité contributive) des PVD.

Ainsi un niveau de développement élevé renforce le potentiel fiscal. De même, à niveau de développement égal une économie plus fortement monétarisée présente une capacité contributive plus grande.

Une activité minière importante permet aux États de prélever des recettes fiscales généralement plus substantielles. Une situation enclavée paraît a priori défavorable à une bonne capacité contributive. De même sans que le sens de la causalité soit évident, le recours à l'aide devrait être associé à une faible capacité contributive.

D'après l'analyse économétrique inspirée de Guillaumont et Guillaumont (1988) fondée sur des calculs de régression linéaire concernant 61 PVD, le potentiel fiscal des PVD est déterminé par leur niveau de développement apprécié à travers leur PNB par tête, par leur degré de monétarisation (M2/PIB), par l'importance de leur activité minière, évaluée à travers la part des exportations minières dans les exportations totales (XMIN).

$$\text{Période 1995} \quad \text{RT} = 2,00 \text{ LPNB} + 0,17 \text{ M2Y} + 0,20 \text{ XMINY} - 1,06$$
$$(3,41) \quad (5,09) \quad (2,15)$$

$$R^2 \text{ ddl} = 0,52$$

RT = taux de prélèvement public par rapport au PIB.

Rddl = coefficient de régression corrigé du degré de liberté.

L = logarithme

La validité de cette méthode repose principalement sur deux hypothèses que l'on peut, en première approximation, accepter : il ne manque pas de variables structurelles importantes pouvant expliquer le taux de prélèvement et les variables indépendantes sont exogènes. C'est dire que l'effort fiscal, mesuré par le résidu de l'équation n'est pas corrélé avec les variables structurelles.

Dans ce cas, on observe qu'en 1995, le taux de prélèvement public du Burkina Faso s'élève à 11,6 % du PIB alors que le taux estimé en fonction de ses caractéristiques s'élève à 13,8 % du PIB. Le prélèvement public au Burkina est donc inférieur à celui qui devrait découler de ses caractéristiques structurelles.

L'effet sur la croissance

On considère généralement que la fiscalité pénalise la croissance économique dès lors qu'elle est à l'origine de distorsions qui perturbent le système de prix relatifs (Brun, Chambas et Combes, 1997). Ces distorsions dépendent d'une part des taux d'imposition marginaux et d'autre part de la structure du prélèvement. Il est naturellement impossible d'évaluer avec précision l'imposition marginale. L'absence d'éléments permettant d'attester une modification du degré de progressivité du système fiscal burkinabé nous conduit à supposer que les taux marginaux évoluent avec les taux moyens. Or, la faiblesse des taux de prélèvement moyen conduit à penser que les distorsions ainsi engendrées sont modérées.

1 2 Structure du prélèvement public et croissance

Evolution passée de la structure du prélèvement public et croissance

Si le niveau du prélèvement public ne peut, ainsi que nous venons de le montrer, agir de manière importante sur la croissance, en revanche, la structure du prélèvement public et tout particulièrement l'importance relative des taxes assises sur le commerce extérieur²⁸ constitue certainement un facteur négatif pour la croissance en favorisant une affectation des ressources peu efficace.

Ainsi, les taxes à l'importation²⁹ élèvent le prix interne des biens échangeables ce qui certes incite au développement d'un secteur d'import-substitution, mais le développement de ce secteur est fortement limité par l'étroitesse extrême du marché local burkinabé (absence d'économie d'échelle). De plus, en raison de phénomènes de fraude, de nombreuses activités d'import substitution sont exposées à la concurrence de produits parvenant à échapper totalement ou en partie aux taxes douanières alors que, dans le même temps ces taxes élèvent leurs coût de production. Les tarifs par leurs effets directs ou indirects sur les coûts de production pénalisent aussi la compétitivité des activités d'exportation, même dans l'hypothèse où cet effet est limité par le recours à des régimes douaniers spécifiques (« Admission Temporaire »).

Les prélèvements fiscaux sur les exportations et notamment sur les exportations de coton sont également susceptibles d'affecter négativement la croissance puisque, contrairement à la pratique internationale pour des produits exportés, les exportations de coton subissent l'incidence de taxes indirectes (tarifs ou de TVA) grevant leur coût. De plus, l'absence de taxation sur le bénéfice agricole des producteurs a pour palliatif essentiel un impôt sur les organismes d'encadrement et de commercialisation (cf. Araujo-Bonjean et Chambas, 1999). Ces impôts frappent par incidence les producteurs. Ils présentent l'avantage de la simplicité d'application dans la mesure où le système mis en oeuvre évite la taxation

²⁸ Nous concentrons notre attention sur la taxation des échanges, car au Burkina Faso comme dans la quasi-totalité des pays africains à faible revenu, la fiscalité directe est d'une faible importance relative tandis que la fiscalité indirecte interne peut être considérée comme neutre (cf. infra). Au contraire, les ressources publiques du Burkina Faso sont largement assises sur les échanges extérieurs.

²⁹ Il est à souligner qu'en principe seuls les tarifs agissent sur les prix relatifs entre biens échangeables et non échangeables. La TVA perçue en douane est neutre vis à vis de ces prix relatifs car l'assiette ultime de la TVA

directe d'une multitude de producteurs. Cependant, dans la mesure où ils ne sont pas équivalents pour chaque producteur à l'impôt qui devrait être perçu sur les bénéfices agricoles, ces impôts apparaissent comme une source de distorsions défavorables à la croissance de la production.

En raison de l'absence de statistiques cohérentes sur l'ensemble des prélèvements opérés sur les exportations, l'analyse est concentrée sur la taxation des importations. Les présentations comptables disponibles ne fournissent pas une ventilation entre taxation tarifaire et taxes internes perçues au niveau du cordon douanier. Cette ventilation ne peut être opérée que depuis 1990. Aussi, considérons-nous l'ensemble des prélèvements sur le commerce extérieur comme une variable approchée des distorsions qu'entraîne le prélèvement fiscal. Après 1990, il a été possible d'isoler le prélèvement sur les échanges en excluant les taxes internes perçues au cordon douanier.

Tableau III 2- Evolution récente de la taxation des importations (1990-1997)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1 - Taxation globale des importations / RT	37,0	35,2	31,5	35,1	53,8	51,5	46,3	46,4
1.1 – Tarifs / RT	29,3	28,3	26,0	24,5	28,5	29,3	28,1	27,4
1.2 – Taxes internes perçues en douane / RT	7,8	6,9	5,5	10,6	25,2	22,2	18,1	19,0
2 – Taxation globale des importations / PIB	4,4	4,6	3,6	4,2	6,0	6,1	5,7	6,0
2.1 – Tarifs / PIB	3,4	3,7	2,9	2,9	3,2	3,5	3,6	3,6
2.2 – Taxes internes perçues en douane / PIB	1,0	0,9	0,7	1,3	2,8	2,6	2,1	2,4
3 – Taxation globale des importations / M	23,0	26,7	24,1	26,7	32,1	29,5	26,0	26,6
3.1 – Tarifs / M	18,1	21,5	19,9	18,6	17,1	16,8	15,8	15,7
3.2 – Taxes internes perçues en douane / M	4,8	5,2	4,2	8,1	15,1	12,7	10,2	10,9

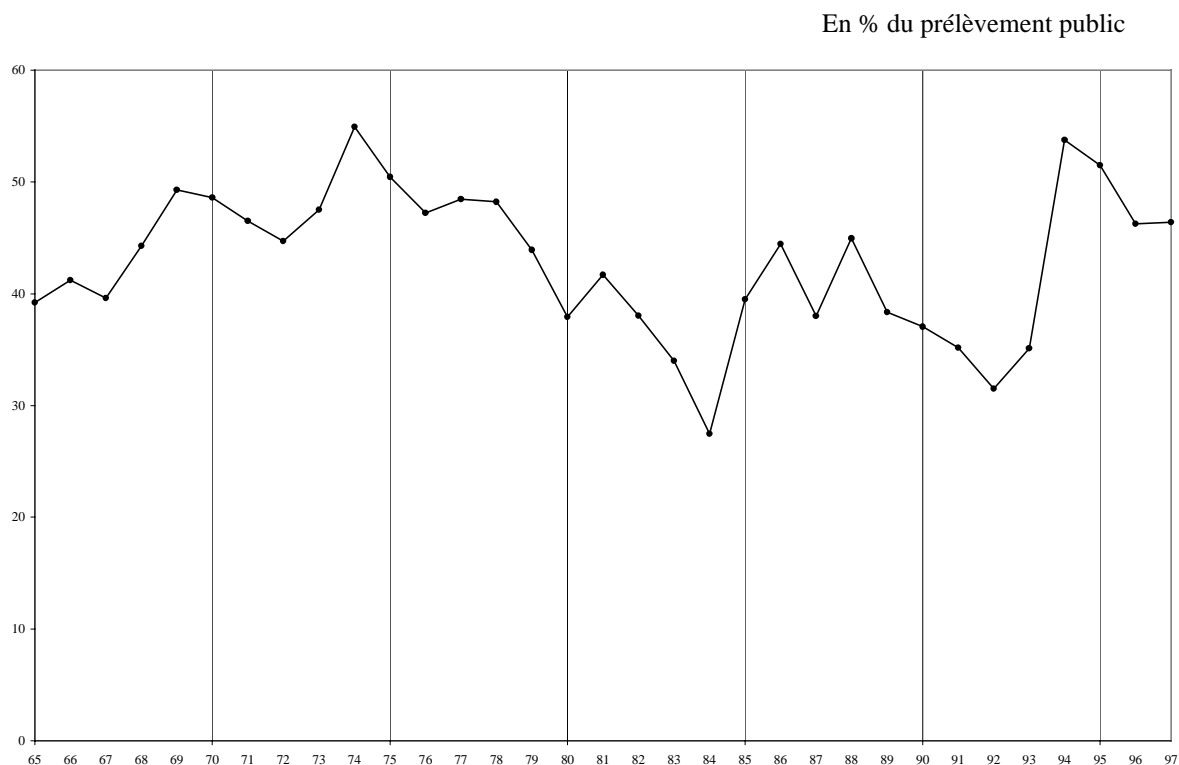
Source Autorités nationales et FMI

est constituée des biens de consommation finale. La TVA perçues en douane constitue simplement un acompte à imputer sur la taxation de la consommation finale.

Comme le met en évidence le graphique III 2, de 1965 à 1997, en moyenne environ 45.3 % des ressources de l'Etat burkinabé proviennent de la taxation des importations. Depuis 1990, ce ratio s'établit à environ 44 % ce qui est largement supérieur à la moyenne déjà particulièrement élevée des pays d'Afrique subsaharienne, qui était de 21,1 % sur les années 1990-97. On peut cependant observer une baisse importante mais temporaire de la dépendance des recettes publiques vis à vis de la taxation du commerce extérieur à partir de 1974 jusqu'en 1984. A partir de cette date une augmentation de la part des taxes assises sur les importations dans le prélèvement public global provient de la politique de protection de la période révolutionnaire. Après 1988, une tendance à la diminution de la taxation des échanges peut être constatée : elle provient de la politique de libéralisation commerciale s'inscrivant dans la politique d'ajustement structurel.

L'amélioration des termes de l'échange et plus encore le changement de parité de 1994 par leur effet sur la valeur des importations par rapport au PIB ont entraîné une forte augmentation de la dépendance des ressources de l'Etat vis-à-vis des taxes assises sur les importations. Cependant, il convient de remarquer que la progression de la dépendance vis à vis des taxes sur les importations a été fortement amplifiée par la mise en œuvre de la TVA à partir de 1993 et par la majoration de son taux de 15 % à 18 % en 1996. Ainsi, la contribution des seuls tarifs (cf. tableau III 2) a baissé de 1990 à 1993 et en 1997, malgré l'effet du changement de parité, les tarifs contribuent cette année là à 27,4 % des recettes publiques contre 29,3 % en 1990. De plus, le taux de taxation tarifaire des importations a sensiblement baissé depuis 1991 puisqu'il était de 21.5 % en 1991 et qu'en 1997, il est de 15.7 %. Une tendance à une libéralisation commerciale peut donc être mise en évidence mais le niveau encore élevé de protection, tend à rendre la structure du prélèvement public défavorable à la croissance.

Graphique III 2 : Evolution des taxes sur les importations



Source : Ministère des finances et FMI.

Evolution prévisible de la structure du prélèvement public et croissance

Au cours des années à venir, la structure du prélèvement public évoluera probablement vers une moindre importance relative de la taxation tarifaire du commerce extérieur en raison du désarmement tarifaire prévu dans le cadre des accords d'intégration économique de l'UEMOA. Cette diminution de l'importance relative des tarifs sur le commerce devrait rendre le prélèvement fiscal plus neutre vis à vis du système de prix relatifs et donc atténuer ses effets défavorables sur la croissance.

La politique de réduction des distorsions à travers l'abaissement des tarifs présentera cependant l'inconvénient d'entraîner une baisse des recettes budgétaires. Or cet effet néfaste sur les recettes sera plus important que dans les autres pays de l'UEMOA ³⁰ en raison du

³⁰ La perte de recettes fiscales de l'application des accords d'intégration de l'UEMOA a été évaluée à 3,7 % du PIB. Cependant, en tenant compte de l'effet favorable d'une baisse du taux de taxation sur le taux d'impôt collecté, cette perte de recette serait ramenée à 1,6 % du PIB, soit environ 13 % des ressources publiques. Une telle chute apparaît considérable que l'on tienne compte du faible niveau actuel des ressources publiques ou de l'importance du besoin de financement de l'Etat. Source : CERDI *Etude de l'impact de l'introduction de la réciprocité dans les relations commerciales entre l'Union Européenne et les pays de l'UEMOA*, décembre 1998

niveau initial particulièrement élevé des tarifs au Burkina Faso et d'un fort taux d'approvisionnement auprès des pays de l'UEMOA. Ainsi, en 1997, le taux moyen non pondéré des tarifs appliqués aux importations s'élève à 31,1 % contre une moyenne de 12,2 % pour l'ensemble des pays de l'UEMOA. De plus, les importations en provenance des autres pays de l'UEMOA, qui sont concernées par une mesure de libéralisation totale, s'élevaient en 1997 à 19,8 % des importations totales du Burkina Faso alors que ce taux d'approvisionnement interne à la zone UEMOA est en moyenne de 9,4 % pour l'ensemble des pays de la zone UEMOA.

La chute du produit des recettes fiscales assises sur le commerce extérieur devrait cependant être amortie notamment par la meilleure application d'une TVA³¹, mise en œuvre à partir de 1993 : ainsi, en 1997, la TVA fournit 32,9 % des ressources publiques contre 26,3 % en 1994).

Comme cela est indiqué plus haut, la TVA présente dans son principe l'avantage de ne pas grever directement les coûts de production et d'être neutre vis à vis des prix relatifs. Il convient cependant de souligner que la neutralité de la TVA reste compromise par les difficultés intervenant dans son application. En particulier, son recouvrement étant plus facile au niveau du cordon douanier qu'au niveau interne, elle a tendance à plus peser sur les biens importés ; de même, son application partielle et l'importance de la fraude réduisent aussi sa propriété de neutralité.

Les estimations disponibles (FMI, Ministère des finances) montrent que la compensation de la perte de recettes fiscales imputable à la libéralisation sera probablement partielle ce qui risque de renforcer la dépendance des finances publiques du Burkina Faso vis à vis de flux d'aide, toujours susceptibles d'être remis en question (cf. infra). La perte de recettes tarifaires pourrait prendre une ampleur encore beaucoup plus importante si une libéralisation des échanges vis à vis de l'Union Européenne intervenait à l'occasion du renouvellement de la Convention de Lomé. Deux écueils essentiels seraient à redouter. Tout d'abord, une chute de recettes publiques pourrait inciter les autorités à mettre en œuvre des formes de fiscalité à l'origine de distorsions encore plus défavorables à la croissance

³¹ Initialement, la TVA comportait deux taux 10 et 15 % ; en 1994, un taux unique de 15 % a été retenu. Dans le cadre de l'harmonisation au sein de l'UEMOA, ce taux a été porté à 18 % en 1996. Un tel taux s'inscrit dans la moyenne de la pratique internationale. Cependant, les ressources mobilisables à travers cet impôt sur la consommation restent limitées par les difficultés d'application de cet impôt et aussi par l'exemption de nombreux produits de base qui entrent pour une large part dans la consommation finale au Burkina Faso. Un effort est cependant engagé pour réduire les exonérations.

économique que les tarifs antérieurs à la libéralisation. De plus, de moindres ressources publiques peuvent entraîner des effets négatifs sur la croissance, soit en conduisant à des besoins de financement excédant le financement extérieur disponible, soit en rendant nécessaire³² des arbitrages budgétaires au détriment de dépenses particulièrement utiles pour le développement.

2 La politique de dépenses publiques

21 Niveau global de la dépense publique et croissance

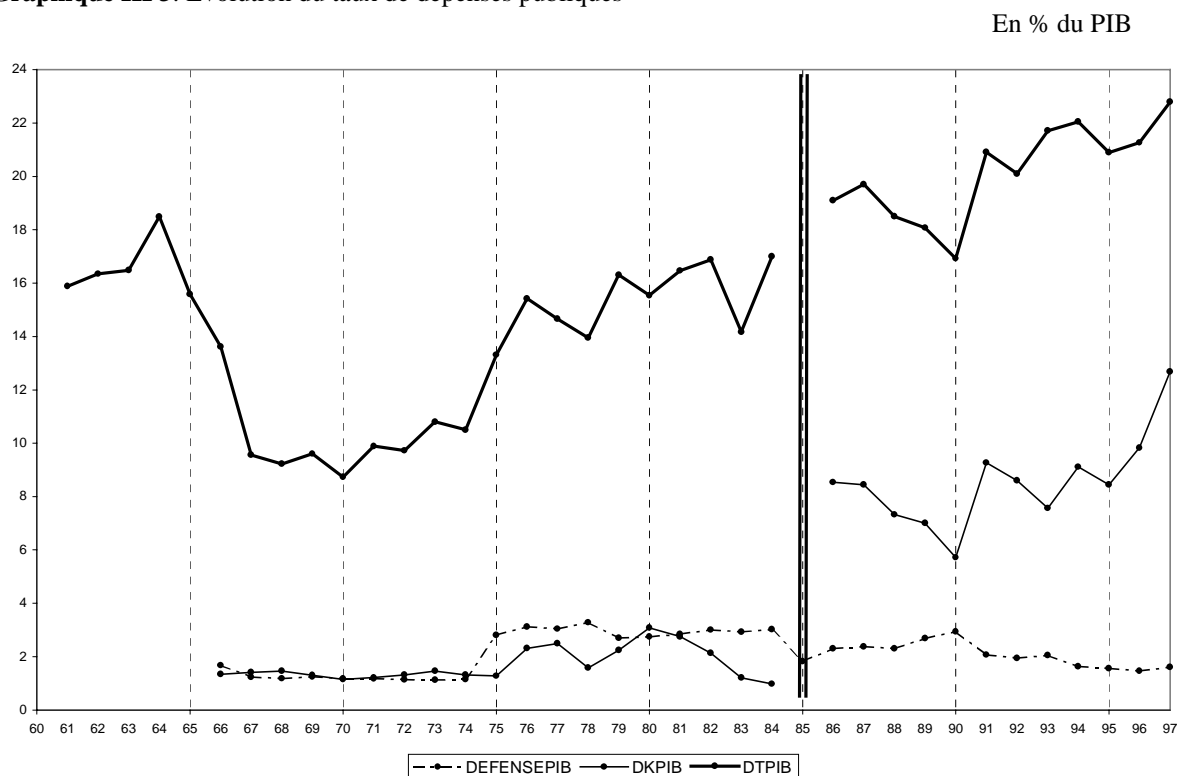
Contrairement au prélèvement public, dont, depuis le début des années soixante, la méthode de mesure n'a pas trop varié, la mesure de la dépense publique a été effectuée selon deux systèmes de comptabilité différents avant et après 1985. En particulier, avant 1985 la plupart des dépenses publiques d'investissement correspondant à des projets financés par l'extérieur ne sont pas prises en compte. On ne dispose donc pas d'une série homogène de dépenses publiques d'investissement.

Sur les dernières années, le taux de dépenses publiques par rapport au PIB s'établit à plus de 22 % ce qui est proche de la moyenne de 23,8 % en 1997 constatée pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne. Ce taux de dépense publique, si on se réfère à des pays de développement comparable, semble adapté pour financer les dépenses publiques nécessaires au développement sans cependant entraîner des charges insupportables pour des contribuables à faible niveau de vie. Cette appréciation est renforcée par deux phénomènes spécifiques au Burkina Faso. D'une part, le taux global de dépenses publique semble d'autant mieux adapté qu'un montant faible de ces dépenses est consacré aux charges des intérêts de la dette publique ; ainsi, le ratio des dépenses d'intérêt de la dette du Burkina Faso a culminé à environ 1,5 % du PIB alors qu'en 1994 les pays d'Afrique subsaharienne supportaient en moyenne des dépenses d'intérêt de la dette de 6,1 % du PIB. D'autre part, la pression fiscale

³² Dans ce cas, une baisse du taux d'imposition exerce deux effets contradictoires. D'une part, des prélèvements décroissants encouragent l'activité privée. D'autre part, ils empêchent le financement de dépenses publiques supplémentaires qui accroissent l'efficacité du capital privé. Si on tient compte de ce dernier effet, le désarmement tarifaire pourrait donc exercer des effets négatifs sur la croissance (Barro, 1990). Cependant, la baisse des tarifs peut être compensée par un accroissement des taxes internes. De plus, il n'est pas impossible que la baisse des taux soit compensée au moins en partie par une augmentation de l'assiette consécutive à une baisse de la fraude.

sur les contribuables est considérablement réduite par des flux d'aide substantiels, qui financent une part importante des dépenses publiques.

Graphique III 3: Evolution du taux de dépenses publiques



Source : Calculs à partir de Ministère des finances et FMI.

Bien que la rupture dans le mode de comptabilisation des dépenses publiques en 1985³³ ne permette pas de dégager une évolution globale sur la période 1960-97, on peut cependant distinguer différentes phases de la politique de dépenses publiques où alternent laxisme et rigueur budgétaire.

Une première phase d'expansion, correspondant aux premières années de l'Indépendance, prend fin au milieu des années soixante avec l'arrivée de Garango qui abaisse fortement le taux de dépense publique. De 1970 à 1975, avec la fin de la période Garango, la dépense publique croît à nouveau notamment en raison de l'intervention croissante des pouvoirs publics dans la vie économique. Cependant sous Garango, la croissance des dépenses est lente. Par contre après 1975, la dépense publique, désormais moins bien

³³ Désormais, l'ensemble des projets financés par l'aide figurent dans les dépenses publiques. Il n'a pas paru possible de pallier la rupture comptable dans l'évaluation des dépenses de capital en raison de la grande

contrôlée, poursuit une croissance soutenue. L'évolution de la dépenses budgétaire au cours de la période révolutionnaire est difficile à apprécier en raison du changement de méthode de comptabilisation intervenu en 1985.

A partir de 1986, on constate une tendance à un gonflement des dépenses publiques globales, qui, malgré une certaine instabilité, se poursuit après 1991, année de mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel appuyé par les institutions de Bretton-Woods. Ce dernier phénomène contraste avec l'évolution moyenne des pays africains qui, au cours de la même période, ont réduit leur taux de dépenses publiques par rapport au PIB. Il s'explique par le faible niveau initial des dépenses publiques au Burkina Faso et aussi par la facilité particulière de ce pays pour mobiliser des flux d'aide.

22 Structure de la dépense publique et croissance

On examine ici l'évolution de la charge des intérêts de la dette qui constitue un paramètre essentiel pour apprécier les ressources effectivement à la disposition de l'Etat pour assurer ses charges actuelles ; on analyse aussi l'évolution des dépenses publiques d'investissement, qui jouent un rôle majeur dans l'accumulation de capital.

Des dépenses au titre des intérêts de la dette publique faibles et décroissantes

Dans ce qui précède, nous avons souligné le faible niveau des intérêts de la dette publique. Le Burkina Faso grâce à la mobilisation d'importants flux d'aide parvient à disposer de la quasi-totalité des ressources, qu'il mobilise, pour financer ses charges actuelles. Ce mode de financement présente l'avantage de ne pas engager l'avenir puisqu'il assure une stabilité à bas niveau des charges de la dette publique (cf. infra).

Des dépenses en capital importantes

Le Burkina Faso parvient à consacrer plus de 50 % de ses dépenses publiques à des dépenses en capital ce qui est environ le double du taux moyen constaté dans les pays d'Afrique subsaharienne ; cette caractéristique constitue certainement un phénomène favorable à la croissance et cela d'autant plus que l'efficacité des dépenses d'investissement s'est améliorée (cf. chap. I). Cette proportion élevée de la dépense publique consacrée à des

instabilité de la partie des dépenses en capital financées par l'extérieur qui, avant 1985 ne transitaient pas par le

dépenses en capital s'explique essentiellement par la diminution progressive de la part des dépenses consacrés aux salaires (en 1989, 42 % de la dépense publique était affectée aux salaires tandis qu'actuellement ce ratio a été ramené à environ 22 %) ; de plus, le Burkina Faso consacre peu de dépenses publiques au matériel et à l'entretien puisqu'en 1997, cette part était seulement de 10 % contre en moyenne environ 25 % pour l'ensemble des pays africains. Les dépenses publiques contribuent à environ 45 % de la FBCF totale du Burkina Faso.

L'importance des dépenses en capital constitue donc en principe un facteur favorable à la croissance. Cependant, il convient de souligner, sans qu'il soit possible de disposer de données statistiques globales, qu'une part non négligeable de ces dépenses consiste en fait en des dépenses de fonctionnement rattachées à des dépenses d'investissement : dans certains cas la dépense en capital apparaît comme un appui au fonctionnement courant de l'Etat palliant le manque de dépenses récurrentes. Il est probable que les pressions pour intégrer des dépenses de fonctionnement dans des dépenses d'investissement aient augmenté avec la baisse relative, signalée plus haut, des dépenses de personnel. De plus, certaines dépenses publiques en capital, notamment celles importantes concernant l'éducation ou la santé, exercent des effets à long terme et par conséquent l'effet sur la croissance est difficile à appréhender. Enfin, des travaux sur les charges récurrentes (Gray, Martens, 1983) ont montré que la pénurie de ressources pour couvrir les charges courantes et d'entretien des opérations d'investissement constitue un facteur de moindre efficacité des dépenses en capital

Des dépenses militaires décroissantes

On observe (graphique III 3) une brutale augmentation du taux de dépenses militaires en 1975 due à une courte guerre frontalière entre la Haute-Volta et le Mali. Depuis la fin des années soixante-dix, la tendance est à la baisse avec, cependant, un retour en arrière provisoire au milieu des années quatre-vingt en raison de tensions frontalières puis d'un conflit ouvert mais de courte durée à nouveau avec le Mali. Dans la mesure où la baisse du taux de dépenses militaires correspond à de moindres tensions régionales et permet de libérer des ressources pour d'autres affectations, sans pour autant diminuer le sentiment de sécurité, elle ne peut être que favorable à la croissance.

3 Soutenabilité de la politique de solde budgétaire et croissance

Afin d'apprécier la soutenabilité de la politique budgétaire et d'évaluer dans quelle mesure la politique adoptée a permis d'éviter les contraintes financières qui auraient été à l'origine d'une moindre croissance, on examine d'abord la politique de solde budgétaire et le mode de financement des déficits budgétaires ; on analyse ensuite l'évolution de la dette publique, qui détermine la contrainte financière de l'Etat.

31 La politique de solde budgétaire

Le déficit budgétaire dépend naturellement de l'évolution des recettes et dépenses examinée ci-dessus. Il est intimement lié aux chocs exogènes qu'a subis le Burkina Faso et aux orientations de politique économique des gouvernements successifs. On peut en général considérer que les périodes de laxisme budgétaire, en particulier 1975-1982, sont liées au clientélisme tandis que les périodes de rigueur (Garango et Sankara) sont plus conformes à l'intérêt national (cf. chap. I).

311 L'évolution de la politique budgétaire de 1960 à 1985

De 1960 à 1985, année où est intervenue une rupture³⁴ dans le mode de comptabilisation des soldes budgétaires, il est possible de constater une alternance de différentes phases de politique budgétaire. Ainsi, dès le milieu des années soixante, une situation financière particulièrement dégradée nécessite la mise en œuvre sous l'égide du Ministre des Finances Garango, d'un programme de redressement. Ce sont alors des mesures inhabituelles à l'époque : procédures rigoureuses de contrôle des dépenses publiques, stabilisation stricte des effectifs de la fonction publique accompagnée de licenciements de fonctionnaires jugés peu productifs, suppression de la gratuité du logement des fonctionnaires et du personnel politique, ministres compris. Il institue aussi une contribution patriotique d'un demi mois de salaire pour les salariés et des versements « volontaires » pour l'ensemble de la population (rurale et urbaine). Simultanément une commission fiscale propose des mesures en

³⁴ A l'exception des données d'épargne publique, cette rupture dans les méthodes de comptabilisation ne permet pas l'établissement de séries longues de soldes budgétaires. (L'épargne publique définie comme la différence entre les recettes courantes et les dépenses courantes peut être évaluée de manière sensiblement homogène car les principales ruptures de conventions comptables concernent les dépenses en capital).

vue d'alléger l'impôt sur les catégories de salariés les plus modestes ; un projet de TVA est même envisagé. Dès 1967, apparaît un excédent budgétaire selon les conventions comptables de l'époque³⁵, excédent qui persistera jusqu'en 1974 malgré des chocs climatiques considérables au début des années soixante-dix. Cette politique de rigueur budgétaire pris fin en février 1976 avec le départ de Garango du gouvernement.

La période préélectorale jusqu'à l'élection du Général Lamizana donne le signal d'un relâchement budgétaire qui se poursuit et s'aggrave après le coup d'Etat de 1980. La situation des finances publiques est d'ailleurs considérablement dégradée par la crise d'un large secteur public. En 1982, les arriérés publics s'accumulent.

Avec l'avènement du régime révolutionnaire de Sankara, est engagé un vigoureux programme destiné à rétablir l'équilibre des finances publiques. Dans la tradition instituée par Garango, mais de manière plus radicale, le nouveau pouvoir prend des mesures énergiques destinées à réduire les dépenses et aussi dans une moindre mesure à accroître les recettes. Des procédures de contrôle budgétaires sont appliquées de manière sévère et une cour des Comptes est créée afin de renforcer le contrôle budgétaire. Cependant, cette politique n'empêche pas dès 1986 l'accumulation d'arriérés publics.

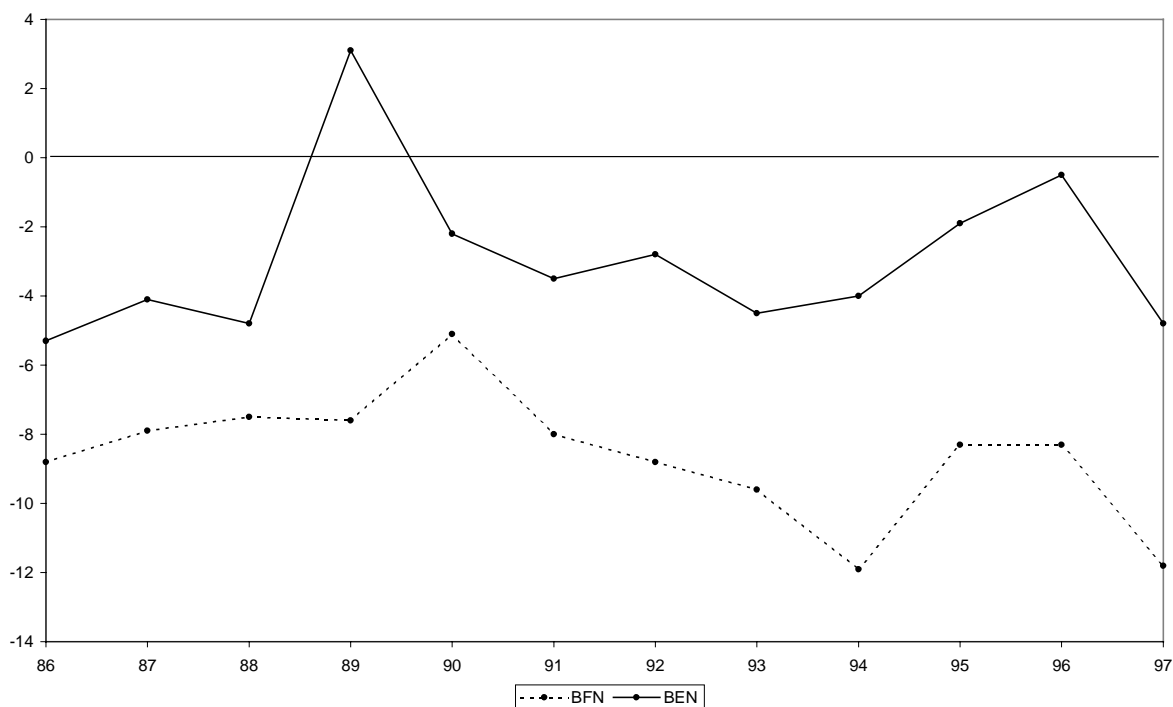
312 L'évolution des soldes budgétaires après 1985

A travers l'évolution du solde budgétaire conventionnel, c'est à dire l'évolution du besoin d'emprunt net de l'Etat noté BEN (recettes publiques augmentées des dons moins dépenses publiques), la politique budgétaire détermine l'évolution de l'encours de la dette publique et donc celle de la solvabilité financière de l'Etat. De plus, l'écart entre les recettes publiques hors dons et la dépense publique (besoin de financement net, BFN) définit l'évolution de la dépendance financière de l'Etat.

³⁵ Cet excédent signifiait que les ressources propres de l'Etat excédaient l'ensemble des dépenses courantes augmentées des dépenses au titre de l'amortissement de la dette publique et des dépenses correspondant aux opérations d'investissement très minoritaires inscrites dans le budget.

Graphique III 4 : Evolution des soldes budgétaires

En % du PIB



Note : BFN = besoin de financement net, BEN = besoin d'emprunt net.

Source : Ministère des finances et FMI.

Nb Nous ne reportons pas l'évolution du besoin de financement net primaire (hors intérêts de la dette) dont l'évolution est très proche du besoin net de financement en raison du faible montant des intérêts de la dette.

Depuis 1986, sans qu'il soit possible d'observer une tendance bien définie, le besoin d'emprunt net évalué sur la base des engagements, c'est à dire avant modification du besoin d'emprunt net à travers l'accumulation ou l'apurement d'arriérés, s'établit en moyenne aux environs de 2,5 % du PIB avec un maximum de 5,3 % pour 1986. Le taux d'emprunt net par rapport au PIB de 1997 (2,1 %) est plutôt inférieur à la moyenne observée en 1997 pour l'ensemble des pays africains (3,3 %) et il est très inférieur à des taux moyens passés des pays d'Afrique subsaharienne : ainsi, en 1989, la moyenne des besoins d'emprunt net en Afrique était de 7,9 %. Le caractère modéré du besoin d'emprunt net maintenu sur une longue période grâce aux dons et la mobilisation de ressources à des conditions de faveur pour couvrir ce besoin d'emprunt explique que le service des intérêts de la dette publique soit faible relativement aux autres pays (cf. supra).

Bien évidemment, en raison de l'importance du besoin de financement, la durabilité de cette situation dépend étroitement de l'obtention de dons extérieurs qui jouent un rôle essentiel pour minorer le besoin d'emprunt en couvrant une grande partie du besoin de financement net.

Ainsi que cela a été indiqué dans le chapitre II, la politique budgétaire du Burkina Faso fait désormais l'objet d'une surveillance de la part de l'UEMOA (cf. tableau III 3). Depuis 1994 tant en ce qui concerne la réduction de la part des recettes fiscales consacrée aux salaires et l'augmentation de la part consacrée aux investissements, le Burkina Faso a amélioré ses performances et en 1997 satisfait simultanément les deux critères, ce qui n'est pas le cas des autres pays à l'exception de la Côte d'Ivoire. En revanche le solde primaire (besoin d'emprunt net hors intérêts de la dette) est encore insuffisant comme au Niger et au Togo.

Tableau III 3 : Critères de convergence budgétaire du Burkina Faso

	en % des recettes fiscales				
	1994	1995	1996	1997	Normes 1997
Salaires et traitements	55,9	48,1	43,1	40,3	≤ 50
Dépenses en capital sur financement interne	8,8	8,2	10,5	22,7	≥ 20
Solde primaire de base	- 15,7	8,6	13,6	9,0	≥ 15
Variation des arriérés intérieurs	- 6,5	- 15,6	- 17,9	- 5,8	≤ 0
Variation des arriérés extérieurs	- 14,8	- 3,8	0,0	0,0	≤ 0

Source : Rapport annuel de la Zone Franc, 1997.

32 La politique de financement du solde budgétaire

321 Le financement à travers l'accumulation d'arriérés publics

Les règles de la zone franc limitent considérablement le financement monétaire du déficit budgétaire. De plus, le financement interne non monétaire est rendu difficile par la faiblesse des ressources et par le manque de crédibilité de l'Etat. Par conséquent, le Burkina Faso, comme beaucoup de pays de la zone franc, ne parvenant plus, durant certaines périodes difficiles, à mobiliser des ressources financières externes suffisantes pour couvrir son déficit budgétaire, a fréquemment recouru à l'accumulation d'arriérés publics notamment internes. Bien qu'il soit difficile, comme on le voit plus loin, de disposer d'indicateurs d'évolution des arriérés et encore plus du stock d'arriérés, les principales périodes d'accumulation d'arriérés publics ont été 1960-1966 (premières années de l'Indépendance avec le régime Yaméogo),

1974-1980 (période Lamizana, postérieure au départ de Garango) et enfin³⁶ 1986-1993 (fin de la période révolutionnaire jusqu'à la dévaluation du franc CFA). Ce phénomène a entraîné une perte de crédibilité de l'Etat, de l'ensemble du système financier et des entreprises ce qui a constitué un facteur défavorable à la croissance.

Tableau III 4 : Le financement du déficit budgétaire³⁷

	BFNO	DONS	BENO	Δ arriérés	Ajustement	Fin. Externe	Financement interne				Total
							Non bancaire	Banques	Banque Centrale	FMI	
86	8,8	3,5	5,3	0,4	0,5	4,1	0	-0,2	0,5	0	0,3
87	7,8	3,7	4,1	0,9	0,2	2,7	-0,1	-0,2	0,5	0	0,3
88	7,5	2,7	4,8	0,7	1,9	2,1	0	-0,1	0,2	0	0,1
89	7,6	10,7	-3,1	0,3	-0,4	-5,8	0,2	2,5	0,2	0	2,8
90	5,1	2,9	2,2	2,0	-3,3	2,5	0,4	0,4	0,2	0	1
91	8,0	4,5	3,5	-3,2	0,0	4,6	2	0	-0,1	0,3	2,1
92	8,8	6,0	2,8	0,2	0,0	3	-0,3	0	0	0	-0,4
93	9,6	5,1	4,5	0,5	0,0	3,8	-0,1	0,1	-0,3	0,4	0,2
94	11,9	7,9	4,0	-1,2	-0,4	3,3	-0,4	1,9	-0,7	1,5	2,3
95	8,3	6,3	2,0	-1,6	-0,2	5	-0,4	-0,3	-1,7	1,2	-1,2
96	8,3	7,7	0,6	-1,1	0,0	2,8	-0,9	-0,1	-0,5	0,4	-1,1
97	9,8	7	2,8	-1,4	0,6	3,9	-0,2	-0,7	-0,1	0,8	-0,3

Source : Ministère des Finances et FMI

Les accumulations d'arriérés publics ont constitué des obstacles importants pour la croissance et pour les équilibres macro-économiques : les arriérés compromettent la crédibilité de l'ensemble des relations économiques en raison de l'accumulation de créances douteuses, tout particulièrement dans le système financier et les entreprises³⁸.

³⁶ Ainsi qu'il est possible de le constater en se reportant au tableau III 3 et aux commentaires qui lui sont relatifs, à partir de 1980, il est possible à partir des tableaux successifs des opérations financières de l'Etat de disposer d'un indicateur partiel des variations d'arriérés. Cependant, les données disponibles ne permettent pas d'appréhender en longue période l'évolution du stock d'arriérés.

³⁷ Le besoin d'emprunt net sur la base des ordonnancement (BENO) peut être financé par des accumulations d'arriérés publics, par des apports financiers externes et enfin par des financements internes ; ces derniers recouvrent les financements bancaires (banque centrale, autres banques), les financements du FMI et enfin les financement non bancaires.

³⁸ Nous avons déjà souligné plus haut que la mobilisation de l'impôt devient difficile avec l'accumulation d'arriérés notamment à la suite de phénomènes de compensation sauvages générateurs d'arriérés croisés.

Dans le tableau III 4, on dispose à partir de 1986 d'une évaluation partielle de l'évolution des arriérés publics. Cette évaluation est partielle puisqu'il n'est pas possible de comptabiliser dans le Tableau des Opérations Financières de l'Etat les arriérés correspondant à des dépenses non engagées selon les procédures budgétaires régulières. Le tableau III 4 met en évidence une période d'accumulations d'arriérés publics de 1986 à 1993, avec une seule année de réduction en 1991, année correspondant à la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel. Après 1994, date du changement de parité du franc CFA, l'élargissement de l'offre de moyens financement externes a permis d'engager une politique systématique d'apurement des arriérés publics intérieurs, rendu obligatoire afin de respecter les critères de convergence de l'UEMOA. Ainsi, le stock d'arriérés global est passé de 7,2 % du PIB en 1993 à 1,4 % du PIB en 1997 ; pour ce qui est des arriérés internes, les ratios sont respectivement de 4,3 % et de 1,0 %. L'évolution des arriérés publics constitue certainement un facteur explicatif important de la reprise de la croissance après le changement de parité du franc CFA. Elle a certainement favorisé l'amélioration de la mobilisation fiscale constatée à partir de 1994 (cf. graphique III 1).

322 Le financement à travers des dons et apports externes concessionnels

Le tableau III 4 permet aussi de constater le rôle essentiel des dons extérieurs et des apports externes à des conditions de faveur qui couvrent en grande partie le besoin de financement de l'Etat. En particulier depuis 1994, les dons³⁹ s'élèvent en moyenne à environ 7 % du PIB, c'est à dire à plus de la moitié du prélèvement public national. Toujours au cours de la même période, on constate que l'Etat se désendette vis à vis des sources de financement interne et qu'il recourt à des emprunts externes contractés à des conditions de faveur. Ce recours intensif à des dons ou à des apports à des conditions de faveur a certainement constitué un facteur important de la croissance économique : tout en mobilisant des ressources publiques relativement faibles (cf. supra), le Burkina Faso a pu financer des dépenses publiques importantes sans subir, ainsi que nous allons le mettre en évidence un service de la dette insupportable.

³⁹ Les dons comptabilisés ici sur la base des encaissements effectifs sont les dons reçus par l'Etat et ses démembrements (les apports à des conditions de faveur sont considérés comme des financements d'emprunts dès lors qu'ils ne sont pas des dons purs. Les financements éventuellement à des conditions de faveur accordés à des entités privées n'est évidemment pas prise en compte.

323 Le financement interne du déficit budgétaire

Les expériences d'émission de titres publics ont été marginale. L'accès difficile du secteur privé au crédit bancaire semble provenir d'une inadéquation de l'offre de crédit par rapport à la demande et d'un manque de demande plutôt que d'un effet d'éviction.

33 Endettement et croissance⁴⁰

On établit un diagnostic sur le niveau d'endettement du Burkina Faso, sur la structure de son endettement et sur le rôle des mesures de réaménagements de la dette avant d'en dégager les conséquences sur la croissance.

331 L'évolution du niveau d'endettement global

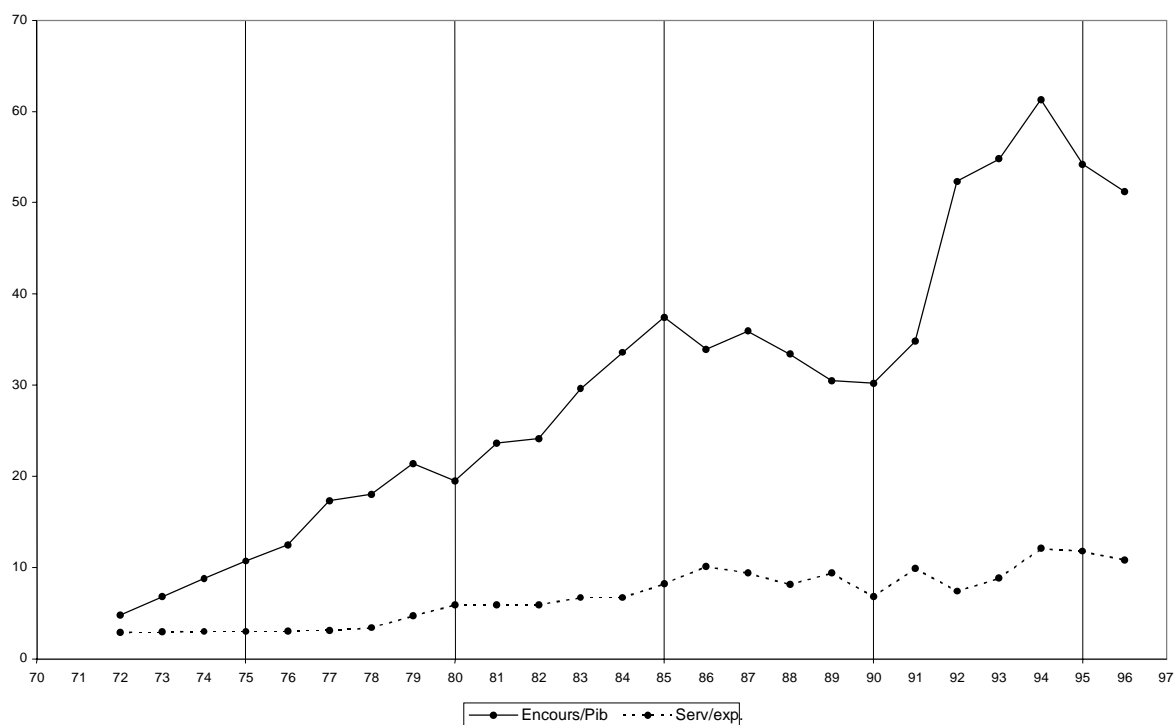
Le graphique III 5 permet de constater un encours de la dette extérieure⁴¹ croissant relativement au produit. A partir de 1972 jusqu'à 1985, on observe une croissance régulière du taux d'endettement par rapport au produit à partir d'un endettement initial très faible. La période révolutionnaire marque une rupture avec la tendance précédente puisque le ratio d'endettement régresse de manière sensible malgré une faible croissance du produit. La mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel à partir de 1991 entraîne une reprise forte du taux d'endettement, qui culmine en 1994 à plus de 60 % du PIB. L'encours de la dette à long terme, publique et garantie par l'Etat, est passé de 281 millions de \$ E.U. courants en 1980 à 1,1 milliard de \$ E.U. en 1997. Cet encours a été contracté auprès de bailleurs de fonds publics à hauteur de 95 % avant la dévaluation et 100 % après. L'encours auprès des créanciers privés est pratiquement inexistant, autour de 4 millions de \$ E. U. en 1997.

Cependant, les ratios relatifs au service de la dette demeurent faibles par rapport à la plupart des autres pays africains et notamment sahéliens.

⁴⁰ Ce passage a été rédigé à partir d'une note élaborée par Jacky Amprou, ATER au CERDI

⁴¹ La dette publique est largement assimilable à la dette extérieure puisque l'endettement public interne est faible et que la dette privée externe est devenue marginale

Graphique III 5 : Evolution des ratios d'endettement

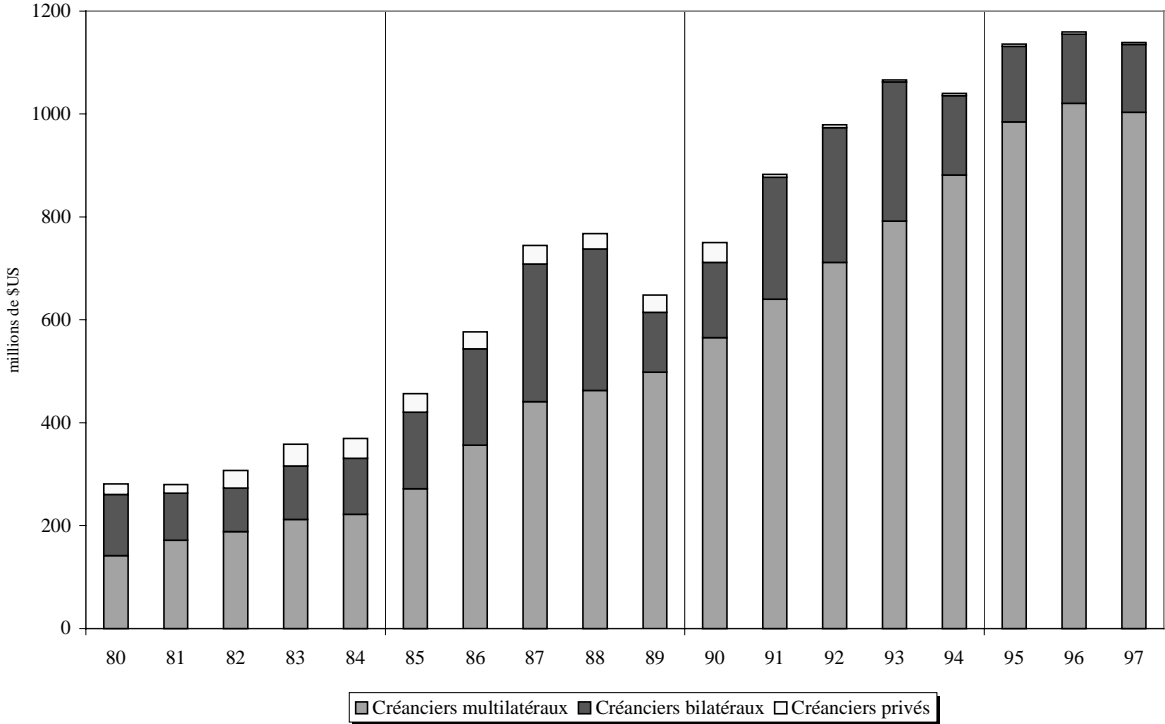


Note : taux d'endettement = encours de la dette/PIB, ratio du service de la dette = service de la dette/exportations.

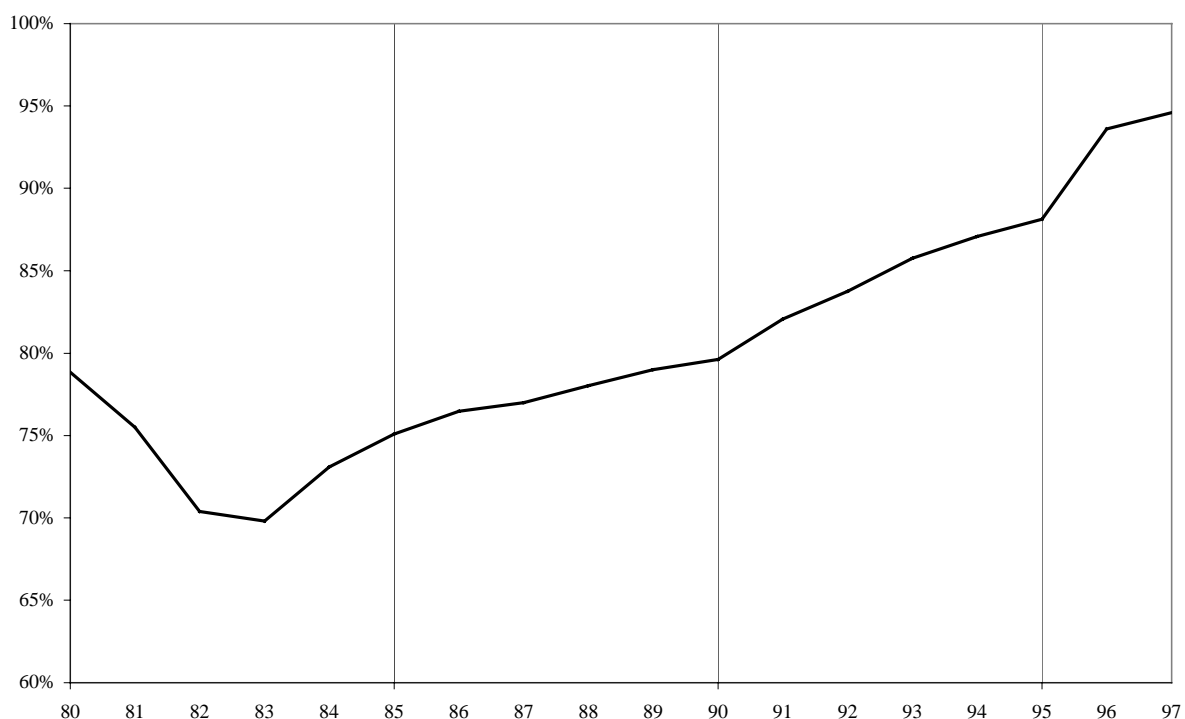
332 L'évolution de la structure de la dette publique

La structure de l'endettement du Burkina Faso s'est fortement modifiée depuis le début des années quatre-vingt. En particulier, le changement de parité du franc CFA a eu pour conséquence un doublement de l'encours de la dette extérieure tandis que la reprise des financements multilatéraux a entraîné un endettement accru vis à vis des organismes multilatéraux (cf. graphique III 6) : les créanciers multilatéraux détenaient 54 % de l'encours de la dette en 1980 et 88 % en 1997, dont 64 % pour les Institutions de Bretton Woods. Parallèlement, la dette d'origine bilatérale n'a cessé de se réduire, cette évolution étant due à la politique des bailleurs bilatéraux qui accordent désormais une assistance au Burkina Faso essentiellement sous la forme de dons. Les deux phénomènes ci-dessus ont conduit à accroître la concessionnalité de la dette détenue (cf. graphique III 7), ainsi la part de la dette, contenant plus de 25 % d'élément don est de 95 % en 1997 contre 70 % en 1983.

Graphique III 6: Composition de la dette publique à long terme



Source: Global Development Finance, 1999, The World Bank.



Graphique III 7: Part de la dette concessionnelle dans la dette publique et à long terme

Source: Global Development Finance, 1999, The World Bank.

La restructuration de la dette extérieure

La nécessité d'atteindre un niveau d'endettement supportable a conduit le Burkina Faso à solliciter trois réaménagements de sa dette d'origine bilatérale (contractée avant janvier 1991) auprès du Club de Paris. Ainsi, au total 153 millions de \$ E.U. ont été consolidés. En mars 1991, lors de son premier passage, l'application des termes de Toronto a permis une annulation de 33 % des échéances dues au titre de la dette éligible, ce qui a représenté une diminution de 8 % de la valeur nette présente du service de la dette⁴². En mai 1993, le Burkina Faso a bénéficié des termes de Toronto renforcé (appelé également termes de Londres), accordant une réduction de 50 % des échéances consolidées. Lors de son dernier passage en juin 1996, le traitement dit de Naples a entraîné l'annulation jusqu'à 67 % de la dette éligible, traitement s'appliquant non plus simplement aux échéances mais également au stock. En raison de la structure de son endettement, le Burkina Faso n'a jamais eu besoin de réaménager sa dette commerciale auprès du Club de Londres.

⁴² Source: World Debt Tables, 1991-92, The World Bank;

Tableau III 5: Accords Multilatéraux de Réaménagement de la Dette Bilatérale, 1980-1998

Date de l'accord	Date butoir	Période de consolidation		Consolidation incluse			Montant consolidé US \$ mn	Conditions de remboursement	
		Début	Durée, Mois	Arriérés	Dette déjà rééchelonnée	Part de la dette consolidée (%)		Maturité années/mois	Grâce années/ mois
15 Mars 91	1 Jan 91	1 Mars 91	15	Oui		100	53	Menu 1/	Menu
7 Mai 93	1 Jan 91	1 Avr 93	33	Oui		100	36	Menu	Menu
20 Juin 96	1 Jan 91	20 Juin 96	Stock		Oui	100	64	Menu	Menu

Source: Global Development Finance, World Bank, 1999

Notes: 1/ Le terme "Menu" fait référence aux options qui ont fait l'objet d'un accord au sommet de Toronto de 1988 ; pour les accords démarrant en 1995, ce terme fait référence aux termes de Naples, établis en décembre 1994.

Les risques pour la croissance économique d'un endettement excessif vis à vis de la capacité de servir la dette ont justifié, en septembre 1997, l'éligibilité du Burkina Faso aux nouveaux mécanismes de rééchelonnement de la dette multilatérale applicables aux pays pauvres très endettés (initiative PPTE ou HIPC). L'objectif de cette initiative⁴³ est de permettre aux pays pauvres lourdement endettés d'atteindre des niveaux d'endettement, tels qu'ils puissent servir leur dette sans avoir à recourir à de nouveaux rééchelonnements.

Le Burkina Faso fait partie des 7 pays déclarés éligible par la Banque Mondiale et le FMI. Le point d'achèvement est fixé à Avril 2000, avec pour objectif un ratio dette/exportation de 205 % en valeur actuelle. L'allègement total obtenu dans ce cadre sur le stock de dette est de 200 millions de \$ E.U. en valeur nominale, correspondant à 115 millions de \$ E.U. en valeur actuelle au point d'achèvement, soit une réduction de 14 % de la dette. La dette bilatérale sera ainsi réduite de 21 millions de \$ E.U. (valeur actuelle) et la dette multilatérale de 94, dont 9,6 millions de \$ E.U. pour le FMI et 44 millions \$ E.U. pour la Banque Mondiale. L'allègement estimé du service de la dette en valeur nominale est de 200 millions de \$ E.U.⁴⁴.

L'application de ce dispositif est subordonnée à la bonne exécution du PAS jusqu'en 2000. Cela suppose la non accumulation d'arriérés envers les institutions multilatérales, une croissance annuelle moyenne de 5,5 %, une inflation contenue à 3 % et un déficit du compte extérieur courant hors don ramené à 9 %.

⁴³ Pour bénéficier de l'initiative HIPC, un pays doit remplir plusieurs conditions. Premièrement, il doit être éligible aux seuls financements concessionnels de l'IDA. Deuxièmement, il doit avoir démontré son engagement dans la voie de l'ajustement structurel par la mise en œuvre de programme conclu avec la FMI. La décision d'éligibilité intervient théoriquement après une période de 3 ans de politique d'ajustement soutenue par le FMI (« decision point ») et la mise en œuvre des mesures de soutien après une nouvelle période de 3 ans (« completion point »). Ce dernier délai pouvant être réduit pour les pays les plus performants. Enfin, il doit avoir un niveau de dette considéré comme insoutenable après la mise en œuvre des dispositifs d'allègement de dette existants dont le dernier en vigueur celui dit de Lyon (réduction de la dette bilatérale jusqu'à 80%).

Deux critères sont utilisés pour déterminer le caractère soutenable de la dette: (i) le ratio dette en VAN (valeur nette actuelle) / exportations compris entre 200 et 250% et (ii) le ratio du service de la dette / exportations compris entre 20 et 25%. A côté de ces principaux critères, d'autres critères de vulnérabilité peuvent être pris en considération : la concentration ou la variabilité des exportations, la charge que le service de la dette fait peser sur le budget.

⁴⁴ Montant cumulé sur l'ensemble de la période de remboursement.

333 La soutenabilité de l'endettement et la croissance

L'évolution du service de la dette découle évidemment de l'évolution de l'encours de la dette contractée, des conditions initiales de cette dette et des différents réaménagements.

Depuis 1993, le service de la dette vers les créanciers privés est nul et plus de 80 % du service total est dû aux créanciers multilatéraux, dont 25 % pour la Banque Mondiale. Les ratios d'endettement montrent que le Burkina Faso fait partie des pays pauvres lourdement endettés (PPTE). Le ratio dette totale/exportations de biens et services atteint 300 % en 1996, contre 88 % en 1980 et le ratio dette totale/PNB est de 55 % en 1997. Le ratio du service de la dette par rapport aux exportations reste, du fait de la forte concessionnalité des financements obtenus, modéré autour de 10-12 % depuis la dévaluation.

Si on observe l'évolution du taux d'endettement dans le temps, on constate un fort accroissement dans le temps, en particulier au début des années quatre-vingt-dix, alors que le Burkina Faso a bénéficié de dons considérables, de prêts concessionnels et de dispositifs de remises de dette. Cette évolution met en évidence une difficulté de solvabilité financière de l'Etat, puisque, malgré la faiblesse du service de la dette et l'importance des dons qui réduisent le besoin d'emprunt, le pays voit son taux d'endettement augmenter. Sa solvabilité future tient pour l'essentiel à des remises de dette.

L'Etat est parvenu à maintenir un important taux d'investissement public sans recourir à une forte fiscalité qui aurait été à l'origine de fortes distorsions immédiatement défavorable à la croissance et aussi sans mettre en danger sa solvabilité financière qui aurait pesé sur sa croissance future. L'ensemble des mécanismes analysés ci dessus, qui ont permis un accès à des ressources financières à faible coût, a certainement fortement contribué à la performance de croissance du Burkina Faso.

4 Les principaux effets économiques de la politique de solde budgétaire

41 Politique de solde budgétaire et inflation

De manière globale, le déficit budgétaire quel que soit le moyen de financement retenu exerce donc dans le cas du Burkina Faso un effet expansionniste qui peut déboucher sur un phénomène d'inflation. En effet, si les dépenses publiques augmentent durablement, contrairement au schéma de l'équivalence néo-ricardienne, (Barro, 1974), les ménages ne devraient pas réviser à la baisse leur consommation puisque le supplément de dépenses publiques ne devrait pas se traduire par une hausse ultérieure des impôts. En effet, au Burkina Faso, une large partie du besoin de financement est couvert par des dons externes. De plus, les mécanismes de remise de dette affectent la crédibilité de son remboursement effectif. Enfin, les difficultés de mobilisation d'impôts supplémentaires rendent peu probable pour les contribuables une hausse future des impôts. C'est dire que l'augmentation des dépenses publiques ne sera pas compensée par une baisse de la consommation.

Ainsi que cela a été mis en évidence plus haut, l'inflation a été, dans l'ensemble, plutôt modérée au Burkina Faso. Cela incite à penser que l'effet expansionniste du budget s'est avant tout traduit par une demande de biens échangeables⁴⁵. De plus, en raison de l'absence de pénurie de devises au Burkina Faso, les producteurs de biens non échangeables ont pu importer des biens d'équipement ou des intrants et donc répondre plus aisément à un supplément de demande. Ainsi s'explique le caractère modéré de l'inflation malgré un important déséquilibre budgétaire.

Afin d'évaluer l'effet inflationniste de la politique de solde budgétaire, il convient de considérer un indicateur de l'effet des finances publiques sur la demande. De manière approchée, on peut supposer que tout prélèvement public exerce un effet de dépression sur la demande tandis que toute dépense publique, au contraire, stimule la demande. Cela nous conduirait à retenir comme indicateur approché de l'effet des finances publiques sur la

⁴⁵ Cela ne veut pas dire que le Burkina n'a pas connu des pics inflationnistes liés à des tensions sur les marchés de produits alimentaires (cf. supra). Une partie importante de la demande entraînée par les finances publiques concerne les biens d'équipement dont le contenu en importations est élevé.

demande le financement net de l'Etat noté BFN⁴⁶ (recettes publiques hors dons – dépenses publiques). Cependant, les versements au titre de la dette qui, pour la plupart, sont des versements à l'extérieur ne peuvent évidemment stimuler la demande interne ce qui conduit à retenir plutôt un solde primaire (hors intérêts de la dette), c'est à dire le besoin de financement net primaire noté BFNP, qui en fait est très proche du besoin de financement net représenté dans le graphique III 4 en raison de la faible importance des intérêts de la dette. Depuis 1986, le besoin de financement net primaire, qui ne semble pas suivre une tendance bien définie, s'établit à environ 8 % du PIB ce qui indique un effet clairement expansionniste du budget et, contrairement à beaucoup de pays, cet effet est durable dans le temps car il n'est pas réduit par une progression des intérêts de la dette publique.

Il convient aussi de souligner que, contrairement à beaucoup d'économies reposant sur des exportations de produits primaires, l'instabilité des ressources publiques nationales soulignée plus haut n'a pas été à l'origine d'une forte instabilité du besoin de financement primaire et donc de l'effet expansionniste du budget sur la demande.

42 La contribution de l'Etat à l'épargne

Le taux global d'épargne intérieure du Burkina Faso est, sur l'ensemble de la période, très faible puisqu'il s'élève à 2 % du PIB. Il est cependant en progression constante depuis 1980. Ainsi, en 1980, ce taux était de -6 % contre une moyenne de 18 % pour les économies à faible revenu (sauf Chine et Inde) et de 27 % pour l'Afrique subsaharienne. En 1994 le taux d'épargne était de 6 % (11 % dans les économies à faible revenu, 16 % en Afrique subsaharienne). En 1997, le taux d'épargne par rapport au PIB du Burkina Faso atteint 9 % (18 % dans les économies à faible revenu et 12 % en Afrique subsaharienne).

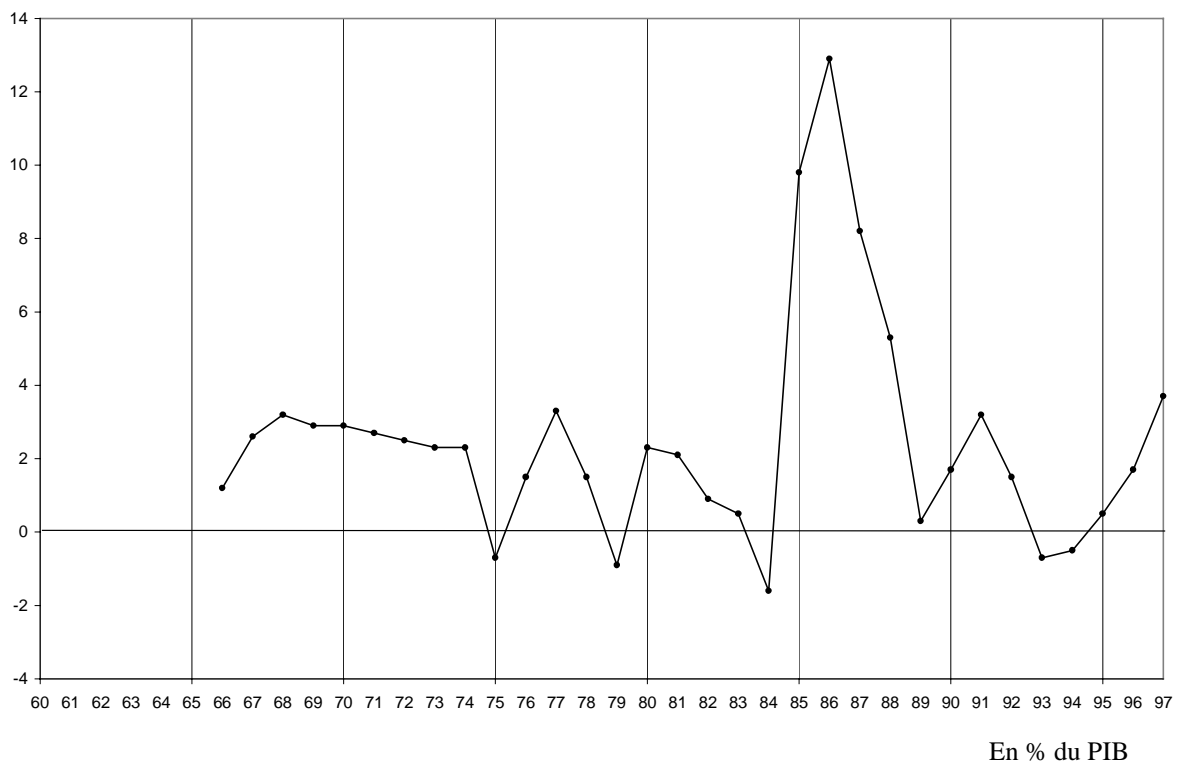
En raison de la faiblesse de l'épargne intérieure globale, il est particulièrement important d'évaluer la contribution de l'Etat burkinabé à la formation d'épargne (l'épargne publique étant appréciée comme la différence entre les recettes courantes et les dépenses courantes)⁴⁷.

⁴⁶ Pour les pays ne recevant pas de dons, on retient le besoin d'emprunt net c'est à dire le déficit conventionnel.

⁴⁷ Cet indicateur, qui ne tient pas compte des dons, permet de mesurer l'effort d'épargne de l'Etat à partir de ses ressources propres (dons exclus). Une épargne publique positive signifie que l'Etat parvient à partir de ses ressources propres à financer l'ensemble de ses dépenses courantes (masse salariale, dépenses de matériel et d'entretien, dépenses de transfert et enfin dépenses au titre du service des intérêts de la dette publique). Comme

L'épargne publique contribue comptablement à l'épargne mais l'influence également par son effet sur l'épargne privée. Comme nous venons de le voir le modèle ricardien étant peu adapté au Burkina Faso⁴⁸, il est probable que toute baisse de l'épargne publique ne soit pas compensée par un accroissement de l'épargne privée. Il est donc probable que les déficits publics entraînent une baisse de l'épargne intérieure. Ils tendent donc à abaisser l'accumulation (Bernheim,1989). Cependant, les apports financiers externes, qui sont largement sous forme de dons ou d'apports à des conditions de faveur, peuvent compenser cette baisse de l'épargne intérieure.

Graphique III.8 : Evolution de l'épargne publique



Source : Ministère des Finances et FMI.

cela est indiqué plus haut, en raison de la nature des flux nécessaires à son évaluation, il a été possible de dégager une série d'épargne publique sensiblement homogène sur la période 1966-1997.

⁴⁸ Dans ce modèle, une diminution des impôts financée par l'émission d'emprunts publics n'affecte pas la consommation des agents, ceux-ci prévoyant une augmentation future de leurs impôts (effet revenu permanent). La diminution de l'épargne publique est donc compensée par une augmentation de l'épargne privée. L'effet sur l'accumulation peut alors être inexistant. Ainsi que cela est montré dans le cas du Burkina Faso, ce modèle repose sur des hypothèses peu adaptées aux pays en développement et n'a pu être vérifié sur l'ensemble des pays africains (Chambas, Combes, 1996).

A l'aide du graphique III 8, on constate qu'à l'exception de certaines années spécifiques (1975, 1979, 1984) correspondant à des années de chocs climatiques et de la période 1993-94 précédant la dévaluation, le Burkina Faso n'a jamais réalisé d'épargne publique négative et donc que l'Etat n'est pas responsable de la faiblesse de l'épargne globale. La période Garango a été caractérisée par des taux d'épargne publique durablement positifs. Le régime Sankara est parvenu à réaliser des taux d'épargne publique particulièrement importants de 1985 à 1987. Plus récemment, depuis 1989 alternent des taux d'épargne faiblement positifs ou négatifs ce qui situe favorablement le Burkina Faso par rapport à la plupart des pays africains à faible revenu. On manque de recul pour apprécier si la reprise observable à partir de 1994 constitue un phénomène durable.

La performance plutôt favorable du Burkina Faso en matière d'épargne publique mais également l'aide étrangère expliquent sa capacité à réaliser un taux d'investissement relativement élevé sans avoir à subir à terme de déséquilibres macroéconomiques importants

Conclusion du chapitre III

Le ratio de l'ensemble des ressources de l'Etat par rapport au PIB présente une grande instabilité puisqu'il évolue de manière assez heurtée dans une fourchette de 10 à 16 % du PIB. Comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne fortement dépendants d'exportations de produits primaires, le prélèvement public du Burkina Faso s'est révélé sensible aux chocs exogènes (sécheresse, choc des termes de l'échange) qu'il a subis. Le niveau de prélèvement public actuel environ 13 % du PIB est proche de la moyenne observée depuis 1960 ; il est similaire à celui de pays africains de développement comparable et s'est sensiblement aligné sur son potentiel fiscal estimé en 1995. Ce niveau de prélèvement ne semble donc pas constituer un obstacle spécifique à la croissance.

Sur les dernières années, le taux de dépenses publiques par rapport au PIB s'établit à environ 21 % ce qui est légèrement inférieur à la moyenne de 23,8 % en 1997 constatée pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne (Nigeria et Afrique du Sud exclus). Depuis 1985, date depuis laquelle on dispose de données établies selon une méthode homogène, la dépense publique tend à croître assez régulièrement et la hausse de la part relative des

dépenses en capital semble correspondre à une restructuration durable de la dépense publique. Le taux global de dépense budgétaire actuel, si on se réfère à des pays de développement comparables, semble adapté pour financer les dépenses publiques nécessaires au développement. Cette appréciation est renforcée par le faible montant de ces dépenses qui est consacré aux charges des intérêts de la dette publique ; ainsi, le ratio des dépenses d'intérêt de la dette du Burkina Faso a culminé à environ 1,5 % du PIB alors qu'en 1994 les pays d'Afrique subsaharienne supportaient en moyenne des dépenses d'intérêt de la dette de 6.1 % du PIB.

Le Burkina Faso a pu mobiliser un volume substantiel et assez régulier de dons extérieurs ou d'apports à des conditions de faveur, ce qui pourrait être à l'avenir à l'origine d'une certaine vulnérabilité. Le besoin de financement de l'Etat n'a pas connu de fluctuations aussi marquées que dans d'autres pays africains également fortement dépendants des exportations de produits primaires. En effet, le Burkina Faso a pratiqué une politique de stabilisation de ses dépenses publiques qui a été favorable pour éviter un boom des investissements publics le plus souvent à l'origine des déséquilibres budgétaires et donc des endettements les plus importants. Enfin, le Burkina Faso a bénéficié de mécanismes de réaménagements de la dette publique qui ont permis d'en réduire le poids.

Chapitre IV - Les réformes structurelles pour promouvoir la croissance à long terme

Depuis 1991, avec la mise en oeuvre d'un programme d'ajustement désormais appuyé par les institutions de Bretton Woods, le Burkina Faso a adopté des mesures structurelles destinées à favoriser la croissance à long terme. Cette période constitue une rupture par rapport à celle de l'autoajustement qui correspond à la phase révolutionnaire (1983-1987).

A travers une libéralisation du commerce extérieur et intérieur, une profonde réforme du système d'incitations a été effectuée. De plus, la restructuration du système financier, dont le fonctionnement était obéré par une grave crise, a permis de retrouver un instrument opérationnel de collecte de l'épargne et d'offre de crédit. Enfin, en dépit des contraintes inhérentes à la politique de stabilisation, des infrastructures physiques ont été créées et un effort considérable a été consenti pour favoriser l'accumulation de capital humain, accumulation qui apparaît comme un facteur essentiel d'une croissance soutenue à long terme.

1 La libéralisation du commerce intérieur et extérieur et l'ouverture de l'économie burkinabé

L'Etat burkinabé est profondément marqué par une tradition dirigiste s'appuyant initialement sur une planification et une stratégie d'import-substitution. Certes, il partage cette tradition avec de nombreux pays de la sous région et aussi d'autres continents comme l'Amérique Latine, tous influencés par le courant de pensée en faveur d'une économie planifiée et d'une stratégie d'import-substitution. Cependant, en raison du poids de l'administration, cette politique dirigiste a, semble t-il, été plus effective, notamment sous la période de Garango et de Sankara, que dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne. Elle semble répondre à un atavisme qui s'enracine dans une vieille tradition étatique. La difficulté des conditions naturelles et la rareté initiale des entrepreneurs et capitaux privés nationaux ont certainement incité à privilégier l'action de l'Etat.

Cependant, la mise en oeuvre à partir de 1991 de la politique d'ajustement structurel a amené les autorités du Burkina Faso à réviser de manière drastique leur politique

d'incitations. L'objectif est de permettre au Burkina Faso de bénéficier des avantages liés à l'ouverture commerciale et à l'économie de marché.

11 L'évolution des incitations commerciales

Une économie protégée et réglementée

D'une manière générale, les difficultés croissantes d'un large secteur d'entreprises publiques mis en place dans les années soixante-dix, ont incité les autorités du Burkina Faso à une politique de protection et de réglementation sans cesse durcie ; le paroxysme de cette politique a été atteint de 1983 à 1987 sous la période révolutionnaire. A la fin des années quatre vingt, le Burkina Faso se singularise au sein des pays d'Afrique de l'Ouest par une politique extrêmement protectionniste qui a contribué à l'inadaptation de ses activités industrielles et artisanales. Cette inadaptation a constitué un handicap, en particulier pour le développement de l'agriculture et donc un facteur de moindre croissance.

On peut fournir divers exemples de l'interventionnisme étatique. Ainsi, surtout à partir de 1973, période de tension inflationniste manifeste, les autorités ont cherché à contrôler les prix à travers divers procédures : prix homologués et contrôle des marges commerciales. De plus, l'Etat a procédé directement à des ventes de biens de consommation de masse par le biais de la Société Voltaïque du Commerce (SOVOLCOM). En mars 1977, une ordonnance a prévu une réglementation étroite et rigide des prix et des marges notamment dans le cas des produits importés. Un des objectifs central de cette réglementation était la protection des producteurs locaux.

A partir d'octobre 1983, début de la période révolutionnaire les barrières protectionnistes ont été considérablement renforcées y compris vis à vis des produits originaires de la CEAO qui ne bénéficiaient alors plus de traitement préférentiel. Les restrictions quantitatives ont été fortement employées : des quotas à l'importation ont concerné de nombreuses productions locales telles que les piles, les pneumatiques, le caoutchouc-mousse, le carrelage. Ont également été appliquées des Autorisations Préalables d'Importations (API) pour les produits de consommation courante et des Autorisation Spéciales d'Importer (ASI) pour les médicaments et les produits dangereux. L'application de ces réglementations contraignantes a nécessité des contrôles administratifs notamment douaniers renforcés ainsi que l'intervention souvent arbitraire des Tribunaux Populaires de la

Révolution en matière d'infractions économiques notamment douanières et fiscales. Les prix intérieurs ont également été réglementés dans le but de maîtriser tout phénomène inflationniste. Parallèlement, les autorités ont réorganisé l'approvisionnement en carburant, en bois de chauffe, en électricité.... Des mesures de protection extrêmes ont été adoptées comme l'interdiction en 1986-87 d'importer des fruits et légumes, mesures qui ont entraîné la perte d'une bonne partie de la récolte de karité en raison des rétorsions des partenaires commerciaux.

La libéralisation du commerce et l'intégration régionale

Après une période de transition (1987-1991), l'Etat s'est engagé dans une politique d'ajustement structurel en collaboration avec ses partenaires internationaux. Ainsi, en 1991, à l'issue d'une longue période de négociation avec les institutions de Brettonwoods et d'un débat national approfondi, le gouvernement burkinabé a mis en œuvre un plan d'ajustement qui a pour objectif de rétablir les principaux équilibres macroéconomiques et aussi de libéraliser l'économie, sans doute, la plus réglementée de la région Afrique de l'Ouest.

Ainsi entre 1991 et 1994, la quasi-totalité des restrictions non tarifaires (autorisations préalables d'importation et d'exportation, autorisations spéciales d'importation et d'exportation, quotas, licences, monopoles) sont éliminées. Depuis le 1^{er} Janvier 1993, les échanges extérieurs et intérieurs ainsi que les prix sont libéralisés. La libéralisation du commerce et des prix s'est traduite par l'élimination du contrôle de l'ensemble des prix à l'exception des prix des hydrocarbures.

L'environnement institutionnel, réglementaire et fiscal est transformé. En 1992 et 1993, l'institution de guichets uniques respectivement pour les formalités douanières et pour les formalités administratives de toute nature est symptomatique de la volonté de faciliter le développement de l'initiative privée. Depuis 1993, afin d'assurer une plus grande neutralité économique du prélèvement fiscal indirect interne, une taxe à la valeur ajoutée a été substituée aux anciennes taxes sur le chiffre d'affaires. Un nouveau tarif douanier est depuis en vigueur : ce tarif se caractérise par une plus grande simplicité puisqu'il distingue seulement trois catégories de produits respectivement taxés à 11, 31, et 57 %. Le nouveau tarif permet une protection effective moindre et beaucoup plus rationnelle : avant 1984, le cumul des tarifs dépassait 100 % pour les produits les plus taxés, le tarif médian était d'environ 72 % ; de plus, le taux de protection s'avérait pour certains intrants plus important que le taux

appliqué sur les produits finis (Kaboré, Koanda, 1995). Ces tarifs ont fait l'objet de multiples retouches.

La dévaluation du franc CFA en améliorant la compétitivité des productions de biens échangeables et notamment des productions industrielles a facilité de manière importante la mise en oeuvre d'une politique de libéralisation qui a pour effet de renforcer la concurrence des produits extérieurs. L'adhésion en 1994 du Burkina Faso à l'UEMOA et la mise en place de l'Union douanière en janvier 2000 ont à la fois accéléré et renforcé la crédibilité de la réforme commerciale. En 1997, le taux de taxation douanière maximum (hors TVA) a été ramené à 37 %. Il ne devrait plus être que de 25 % en janvier 2000 pour les échanges avec les pays hors UEMOA. La libéralisation commerciale devrait être totale pour les échanges intra-UEMOA. En moins de dix ans la protection nominale aura donc été très fortement réduite. De plus, la réforme des exonérations devrait être effective en janvier 2000⁴⁹

Le système d'incitation commerciale a donc connu une profonde mutation au cours des années quatre-vingt-dix. Alors que la libéralisation des échanges internes est effective, la réduction du niveau de protection devrait se poursuivre jusqu'en janvier 2000 afin que le Burkina Faso réponde aux objectifs de niveau de taxation de l'Union douanière de l'UEMOA (cf. tableau IV 1).

Tableau IV 1 : Taux de taxation des importations hors TVA et prélèvements communautaires pour l'UEMOA et la CEDEAO

	UEMOA Taux non pondéré Objectif janvier 2000	Burkina Faso Taux non pondéré en 1997
Biens d'équipement	7,8	18,3
Produits intermédiaires	10,5	32,1
Biens de consommation	18,1	34,8
Total	12,2	31,1

note : d'après la classification BEC des Nations Unies et selon le projet de catégorisation de l'UEMOA ; * pondération par la valeur de l'ensemble des importations du Burkina Faso.

Sources : d'après CERDI, 1998.

Par ailleurs, un nouveau code des investissements destiné à stimuler l'initiative privée a été promulgué en 1996. Il accorde une large place aux PME/PMI. La portée de ce code est

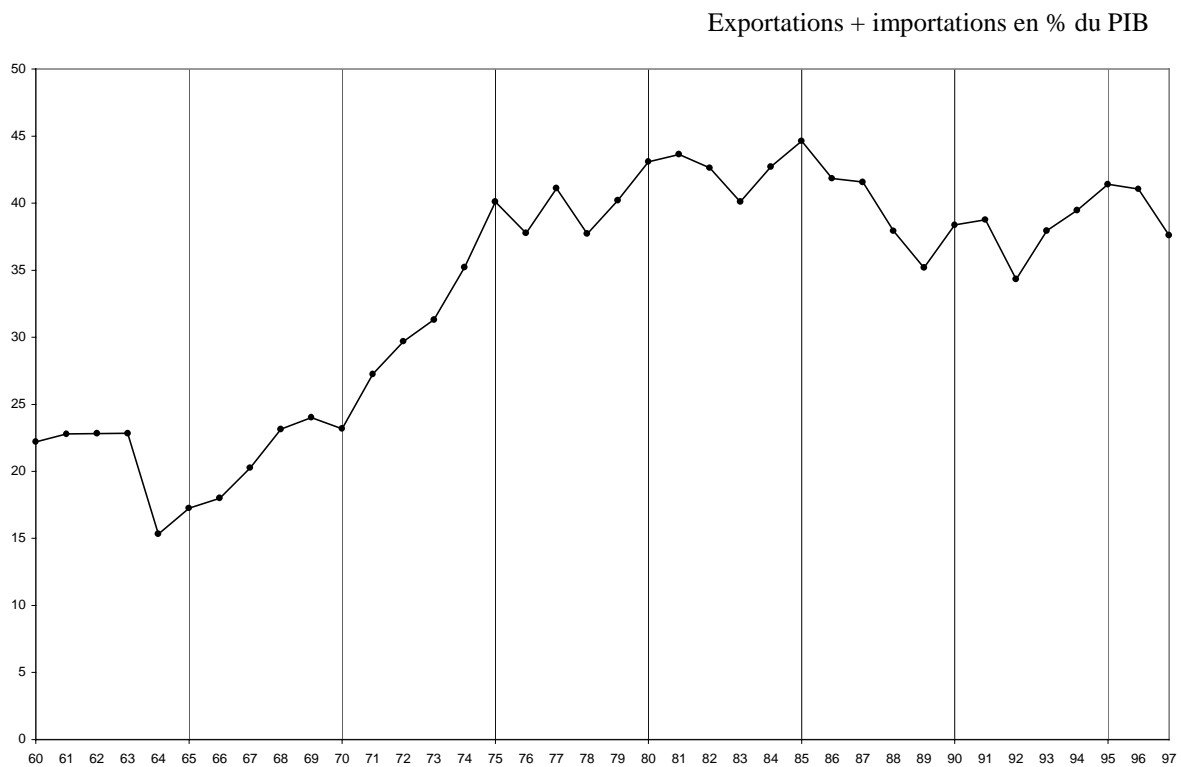
⁴⁹ L'union douanière implique une harmonisation entre les pays de l'UEMOA du système d'exonération ; cette harmonisation demande une réduction du nombre d'exonérations, des taux d'exonération et l'application de critères d'octroi communs.

cependant réduite car un code harmonisé, commun aux différents pays de l'UEMOA, est prévu pour janvier 2000.

1 2 Ouverture et politique d'ouverture

On s'attend à ce que les changements intervenus dans la politique commerciale, marquée d'abord par un important protectionnisme puis par une forte libéralisation, aient affecté l'ouverture de l'économie burkinabé comme le montre clairement le graphique IV1. Le taux d'ouverture de l'économie a connu une forte croissance entre 1965 et 1975, une croissance ralentie et moins régulière de 1975 à 1985, une baisse de 1985 à 1990 et une légère reprise depuis 1993, période qui correspond à une plus grande ouverture commerciale. Comment expliquer l'augmentation du taux d'ouverture alors même que le Burkina Faso menait une politique commerciale protectionniste ?

Graphique IV 1 : Evolution du taux d'ouverture du Burkina Faso



Source : Banque Mondiale.

L'importance des facteurs structurels de l'ouverture.

L'ouverture d'une économie ne dépend pas seulement, et sans doute principalement, de la politique économique. Elle dépend d'abord de variables structurelles sur lesquelles le gouvernement exerce peu d'influence au moins à court terme. Les variables structurelles les plus généralement identifiées sont la dimension de l'économie (mesurée par la taille de la population), le niveau de développement (mesuré par le produit par tête), les ressources naturelles notamment minières et pétrolières, les flux d'aide et les transferts des travailleurs émigrés (Guillaumont et Guillaumont, 1988). Ces facteurs contribuent certainement à expliquer l'évolution du taux d'ouverture au Burkina Faso.

Ainsi l'augmentation du taux d'ouverture, particulièrement marquée dans les années soixante-dix, a été favorisée par la croissance du produit par tête, par la progression des flux d'aide et des transferts des travailleurs émigrés. Inversement la stagnation, puis à partir de 1985, la baisse du taux d'ouverture s'explique en partie par la diminution de l'aide et des transferts des travailleurs émigrés. Elle s'explique aussi par l'évolution défavorable des cours internationaux du coton.

La stratégie d'ouverture du Burkina Faso.

La stratégie d'ouverture d'une économie ne se limite pas à la politique commerciale. Ainsi, pour comprendre le paradoxe d'un taux d'ouverture croissant alors même que la politique commerciale est protectionniste, il convient de considérer les autres aspects de la politique économique que sont le régime de change et toutes les actions en faveur de secteurs spécifiques d'exportation. Ces éléments sont d'autant plus importants à considérer que la politique commerciale et elle-même en partie illusoire en raison de la fraude douanière. *

Dans le cas du Burkina Faso, il faut rappeler que le taux de change effectif réel a connu depuis 1966 une dépréciation continue, grâce à la politique macro-économique qui a permis au Burkina Faso de bénéficier d'une remarquable stabilité des prix (cf. chapitre II). De plus, la fixité du taux de change a, sans doute, exercer une pression sur les entreprises (en particulier les entreprises exportatrices) en faveur d'une amélioration de leur productivité. Enfin, l'appartenance à l'UMOA et l'usage du franc CFA en supprimant le risque de change et les coûts de transaction à l'intérieur de l'Union ont stimulé les échanges régionaux (Laporte, 1996). Cependant, ceux-ci, en grande partie informelle, ne sont sans doute

qu'imparfaitement pris en compte dans les statistiques de commerce extérieur utilisés pour calculer le taux d'ouverture.

Un autre facteur très important de la politique d'ouverture au Burkina Faso est évidemment la politique en faveur du secteur cotonnier qui, en dépit de certains dysfonctionnements de la filière a bénéficié d'un encadrement relativement efficace et d'une politique de stabilité des prix au producteur (cf. chapitre V). La croissance rapide de la production de coton constitue un facteur majeur de la croissance des exportations.

Afin de savoir si ces aspects de la politique économique favorable à l'ouverture ont pu compenser l'impact négatif de la protection commerciale sur le taux d'ouverture, nous avons eu recours à un « indicateur global de stratégie d'ouverture » défini dans l'encadré IV1.

Encadré IV 1 : Ouverture observée et politique d'ouverture⁵⁰.

Il est en fait très difficile de construire un indicateur de la stratégie d'ouverture qui soit comparable pour un grand nombre de pays à partir de l'observation des politiques en matière de commerce extérieur et de contrôle des changes. Divers auteurs ont tenté de classer les différents pays selon le caractère plus ou moins ouvert ou protectionniste de leur politique, combinant des indicateurs partiels ou des notations sur des éléments qualitatifs (voir par exemple Banque Mondiale, 1987, et plus récemment Sachs et Warner, 1995). Mais un tel classement comporte nécessairement une part d'arbitraire.

C'est pourquoi nous avons recouru à un indicateur d'ouverture, déjà utilisé dans d'autres travaux (Guillaumont, 1988, Guillaumont, 1985, 1989, 1994)⁵¹, selon lequel le caractère plus ou moins ouvert sur l'extérieur de la politique économique peut être mesuré par la part de l'ouverture commerciale observée qui, sur une base transversale, ne s'explique pas par des facteurs structurels. Autrement dit il s'agit d'une ouverture révélée par ses résultats et prenant ainsi en compte l'effet de l'ensemble des multiples mesures de politique économique, sans nécessiter de pondération subjective.

L'indicateur d'ouverture commerciale est calculé comme un résidu d'équations de normalisation. Autrement dit, l'ouverture est alors considérée comme l'écart entre la valeur effective d'une variable et sa valeur estimée à partir d'un ensemble de facteurs explicatifs exogènes par hypothèse, comme la taille de l'économie ou la localisation du pays. La valeur effective des taux d'ouverture est une moyenne sur les périodes 1970-75, 1976-86, 1987-95 des taux d'ouverture annuels. Le résidu de l'équation estimée peut donc être interprété comme indiquant la politique d'ouverture du pays, plus précisément le caractère plus ou moins ouvert de la politique d'un pays relativement à celle des autres pays (Guillaumont, Guillaumont Jeanneney 1988). Bien entendu, l'utilisation du résidu comme indicateur de politique suppose que les facteurs exogènes agissant sur l'ensemble des pays ont été bien identifiés⁵² ; d'autre part, le résidu est supposé ne pas résulter de facteurs aléatoires indépendants de la volonté du pays.

⁵⁰ Cette note est extraite de l'article intégration à l'économie mondiale et instabilité des taux de croissance par Guillaumont P. et S. et Combes J.L.

⁵¹ Il existe d'autres tentatives de mesure d'inspiration voisine, notamment chez Balassa (1985), Leamer (1988), mais spécifiées différemment et finalement de signification différente (cf. Guillaumont 1994) (voir aussi Dollar 1992). Récemment Edwards (1998) a adopté sur ce sujet une position résolument empirique, arguant qu'entre ces différents indicateurs imparfaits disponibles le choix doit être dicté par leur pouvoir explicatif...

⁵² La prise en compte dans l'équation de normalisation de variables du début de période vise à éliminer le biais de simultanéité.

Les facteurs structurels retenus sont les suivants. Il s'agit d'abord de la taille du pays mesurée par le logarithme de la population en début de période ($Lpop_{it}$), laquelle est un facteur de moindre ouverture commerciale. En effet, plus un pays est grand, moins il est spécialisé par rapport à l'extérieur.

Il semble par ailleurs normal que l'existence de ressources minières et pétrolières dans un pays augmente son taux d'exportation. Cette variable est mesurée par le logarithme du taux d'exportation minière et pétrolière ($Lminier_{it}$).

Il est vraisemblable aussi, que plus le niveau de développement est élevé, plus la capacité d'un pays à se spécialiser et à être compétitif sur un grand nombre de produits soit forte. De plus, avec l'augmentation du logarithme du produit par tête (soit Ly_{it}), on assiste à une différenciation de la demande favorable à l'ouverture commerciale.

Enfin, l'ouverture commerciale dépend vraisemblablement des coûts de transport. D'une part, les coûts de transport sont plus importants dans les pays enclavés qui sont donc logiquement moins ouverts commercialement. Une variable muette (*enclavé*) a donc été introduite dans l'équation d'ouverture commerciale. D'autre part, les coûts de transport dépendent de la distance moyenne de chaque pays par rapport aux principaux marchés mondiaux⁵³. Ceux-ci sont ici définis comme les dix premières puissances économiques de la planète par le critère du PIB ($Ldist_i$)⁵⁴.

L'équation de normalisation est estimée par les moindres carrés ordinaires sur un échantillon comprenant 148 pays de tous niveaux de développement. Pour chaque pays, on dispose donc de trois points d'observation correspondant aux périodes 1970-75, 1976-86 et 1987-95. Les *t* de Student sont corrigés de l'hétéroscédasticité par la méthode de White. Les résultats des équations de normalisation sont présentés dans le tableau suivant et sont conformes aux hypothèses avancées.

Tableau E1. L'équation de normalisation

Variable expliquée	Log du taux d'ouverture commerciale
Nombre d'observations	331
Constante	5,27 (5,44)
$Lpop_{i,t}$	-0,24 (18,39)
$Lminier_{i,t}$	0,05 (5,76)
$Ly_{i,t}$	0,11 (4,26)
$Enclave_i$	-0,07 (1,30)
$Ldist_i$	-0,18 (1,88)
R^2 ajusté	0,56

Note. Les *t* de Student sont indiqués entre parenthèses.

Le résidu de l'équation de normalisation est assimilé à un indicateur de politique d'ouverture commerciale. Il est présenté dans le tableau E2 par périodes et grandes catégories de pays. Rappelons que ces indicateurs purement relatifs ne font que situer la politique d'un pays par rapport à celles des autres. C'est dire qu'un résidu nul ne signifie pas que le pays n'a pas adopté une politique d'ouverture mais simplement que ses choix ne sont pas différents de ceux de la moyenne des pays sur l'ensemble des trois périodes. L'estimation en

⁵³ Les données de distance sont extraites du logiciel distancier de la société CVN. La distance orthodromique est calculée entre les villes principales. Cf. Brun, Guillaumont et de Melo (1998)

⁵⁴ Pour un pays appartenant à la liste des dix principaux marchés mondiaux, la distance est calculée par rapport aux 9 autres.

panel permet d'obtenir une moyenne de résidus non nuls sur chaque période incluse dans l'estimation et donc de repérer non seulement des écarts de résidus entre pays, mais aussi des variations de résidus dans le temps, donc une évolution de la politique d'ouverture.

Tableau IV2. Indicateurs de politique d'ouverture commerciale relative

en % du PIB

	Economies à revenu faible et intermédiaire				Economies à revenu élevé	Tous pays	Burkina Fas
	Afrique au sud du Sahara	Asie	Amérique Latine	Autres pays			
1971-75	-3	4	-12	4	7	-1	-1
1976-86	4	13	-9	12	18	6	11
1987-95	8	24	-6	11	15	9	9

Note. Il s'agit de moyennes non pondérées des résidus..

On observe ainsi (tableau IV2), tous pays confondus, une orientation des politiques vers davantage d'ouverture commerciale. Il apparaît d'autre part que les politiques suivies en Asie et dans les économies à revenus élevées sont beaucoup plus tournées vers l'extérieur que celles pratiquées ailleurs, en particulier en Amérique Latine.

Concernant le Burkina Faso, on observe que les mesures de politique économique sont plutôt favorables à l'ouverture à partir de 1976 relativement aux autres pays africains et surtout aux pays d'Amérique Latine.

Les perspectives de la libéralisation

La libéralisation du secteur extérieur devrait permettre une amélioration des performances de croissance de l'économie burkinabé.

- A court terme, l'ouverture commerciale tend à éliminer les distorsions de consommation et de production associées au protectionnisme. En particulier, la libéralisation permet de réduire les coûts de production en raison de la baisse des tarifs pesant sur les consommations intermédiaires ; en raison du handicap du Burkina Faso en matière de coûts de production, cet effet devrait être particulièrement important et favoriser les activités de production des biens échangeables, dont la compétitivité est grevée par des coûts trop élevés.
- A plus long terme, l'effet cumulé de l'ouverture commerciale et de l'intégration régionale offrira aux entreprises du Burkina Faso, jusqu'ici handicapées par l'extrême étroitesse du marché intérieur, un marché élargi et devrait donc permettre une réduction des coûts unitaires de production en raison d'économies d'échelle.
- L'ouverture commerciale se traduit également par une intensification de la concurrence et de l'innovation. Le commerce est favorable à une acquisition d'un savoir-faire étranger incorporé dans les importations. Il incite à une amélioration de la qualité des productions locales. A cet égard, le développement des exportations de produits manufacturiers ivoiriens en direction du Burkina Faso et aussi de l'ensemble des pays d'Afrique de l'Ouest, développement favorisé par l'application des accords de l'UEMOA, paraît susceptible d'exercer, à terme, un important effet de démonstration et cela d'autant plus que le Burkina Faso est un des pays d'Afrique de l'Ouest qui s'approvisionne déjà le plus à partir de la Côte d'Ivoire.

Certes, les opposants à la politique de libéralisation commerciale pourraient penser que les politiques de protection sont susceptibles, dans certaines conditions (échecs de marché, industrie naissante, Krugman, Obstfeld, 1994), de permettre une augmentation du bien être national. Mais dans la réalité, les politiques s'écartant du libre échange sont, le plus souvent, détournées de l'objectif économique poursuivi afin de satisfaire certains intérêts particuliers. Le libre échange se justifie alors comme un moyen de lutter contre les comportements non productifs de recherche de rente, qui se sont

traduits dans le cas du Burkina Faso par le développement d'un secteur d'entreprises publiques inefficaces permettant la création d'emplois surnuméraires.

2 La restructuration du système bancaire et le développement financier.

Au début des années quatre-vingt-dix, le système bancaire burkinabé a été dans des difficultés telles qu'une des composantes majeures du programmes d'ajustement structurel était la restructuration du système bancaire⁵⁵. L'importance de cette restructuration bancaire est telle qu'il convient de l'analyser avant d'apprécier l'évolution en longue période du développement financier du Burkina Faso.

La restructuration du système bancaire dans le cadre de l'ajustement structurel

Le système bancaire est l'objet d'une restructuration globale engagée dès 1991. L'objectif de ce programme de restructuration est d'assainir le système bancaire, d'abaisser la participation de l'Etat au capital des établissements bancaires au plus à 25 % et de réduire le nombre d'établissements bancaire à quatre banques commerciales et une banque de crédit agricole.

Cet aspect de la politique d'ajustement structurel est crucial. Le rôle de l'environnement financier dans la croissance économique est reconnu depuis longtemps et son importance en Afrique au Sud du Sahara a été soulignée encore récemment par Montiel (1997)⁵⁶. A travers un programme de restructuration des organismes financiers, il s'agit de réduire un obstacle fondamental à la croissance entraîné par la défaillance de l'ensemble du système bancaire. Ce dernier en raison du caractère douteux d'une partie importante de ses créances se trouvait dans l'incapacité de poursuivre sa mission d'offre de crédit et perdait la confiance des déposants.

⁵⁵ Sur l'origine des difficultés du système bancaire, on peut se reporter au chapitre II.

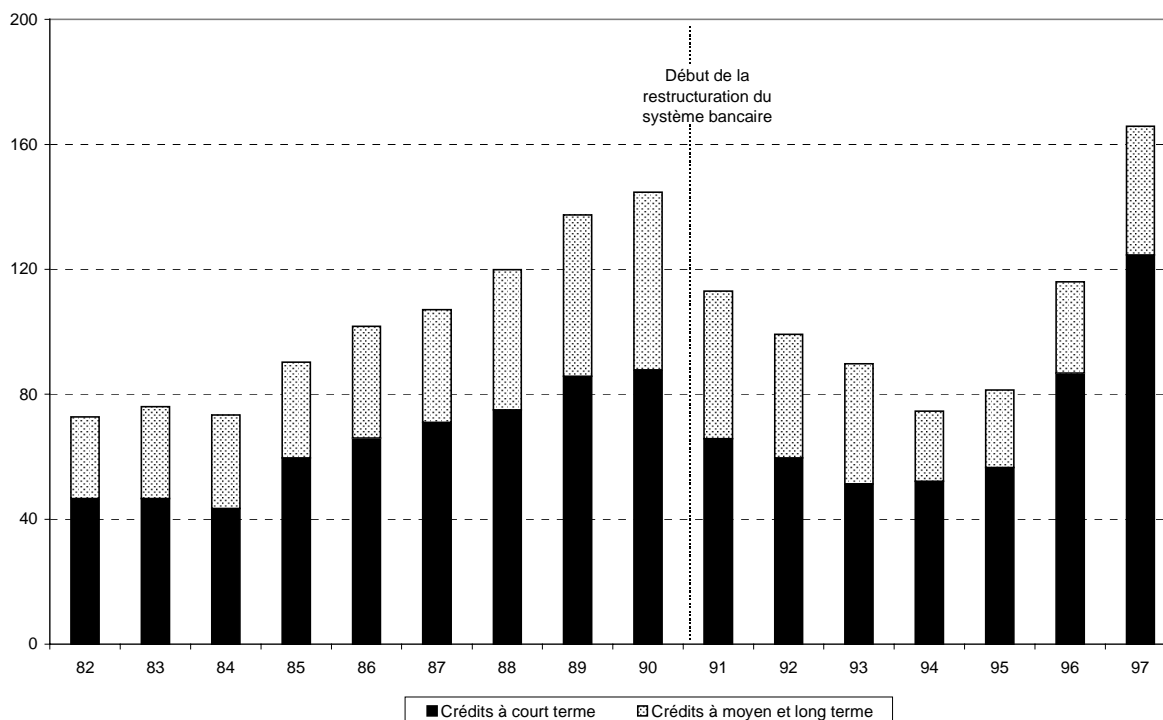
⁵⁶ Cet auteur met en particulier l'accent sur le rôle informatif des institutions financières. En présence d'une information imparfaite, seul un intermédiaire financier peut permettre la rencontre des agents emprunteurs et prêteurs (cf. Stiglitz, 1993)

Le coût du programme de restructuration s'est élevé à environ 48 milliards de francs CFA, soit 4,7 % du PIB de 1994. A cette fin, la Banque Nationale de Développement a été mise sous administration provisoire de l'Etat qui a engagé un financement de 15 milliards de francs CFA pour couvrir les engagements de la BND vis à vis de la BCEAO et d'autres créanciers. La détérioration de la situation de la BND a conduit à sa liquidation à partir de 1993 jusqu'en 1997. Trois autres établissements bancaires publics également défailants ont fait l'objet d'une restructuration ayant pour but la création d'un établissement unique avant la procédure de privatisation en 1997. Ce programme de restructuration a été étendu en 1997 à la Poste.

La restructuration du système bancaire a permis un assainissement financier indispensable et réduit un obstacle considérable à l'activité économique. Cependant, elle ne semble pas de nature à résoudre l'inadaptation de l'offre de crédit. Tout d'abord, la structure des ressources, qui sont pour l'essentiel des ressources à court terme, ne permet pas, faute d'instrument efficace de transformation, une offre de crédit à moyen et long terme. Ainsi, les banques tendent-elles à privilégier les emplois à court terme et notamment le financement d'activités commerciales jugées moins risquées (cf. graphique IV 2).

L'évolution rapide du système d'incitations et notamment de protection a sans doute constitué un frein à l'octroi et à la demande de crédits à long terme en faveur d'activités productives, dans la mesure où elle a créé une incertitude sur la rentabilité future des entreprises (Collier, 1998). De plus, le niveau élevé des taux d'intérêts des banques, qui tiennent compte à la fois du taux d'escompte de la banque centrale et d'une prime de risque élevée en raison notamment de l'insuffisance et de l'incertitude des garanties collatérales, conduit à restreindre la demande de crédit. Enfin, dans un pays où le secteur informel est particulièrement actif et où le secteur agricole constitue le fondement de l'ensemble de l'activité économique, le secteur bancaire ne constitue pas l'instrument d'une offre de crédit adaptée en direction de ces secteurs.

Graphique IV 2 : Répartition des crédits à l'économie selon la durée initiale (en milliards de F.CFA)



Sources : Rapports annuels de la Banque de France sur la zone franc, divers numéros.

Le système financier burkinabé doit donc devenir plus compétitif pour répondre au besoin de l'économie. La création d'un marché inter-bancaire à l'échelle de l'Union devrait permettre une meilleure mobilisation des capitaux dans la région. Elle devrait également introduire une concurrence plus active.

De plus, afin de pallier l'inadaptation du système bancaire moderne, différentes coopératives décentralisées d'épargne et de crédit ont été créées. Parmi elles, on peut citer la plus importante le réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso en pleine expansion avec des dépôts supérieurs à 6 milliards de FCFA en 1997.

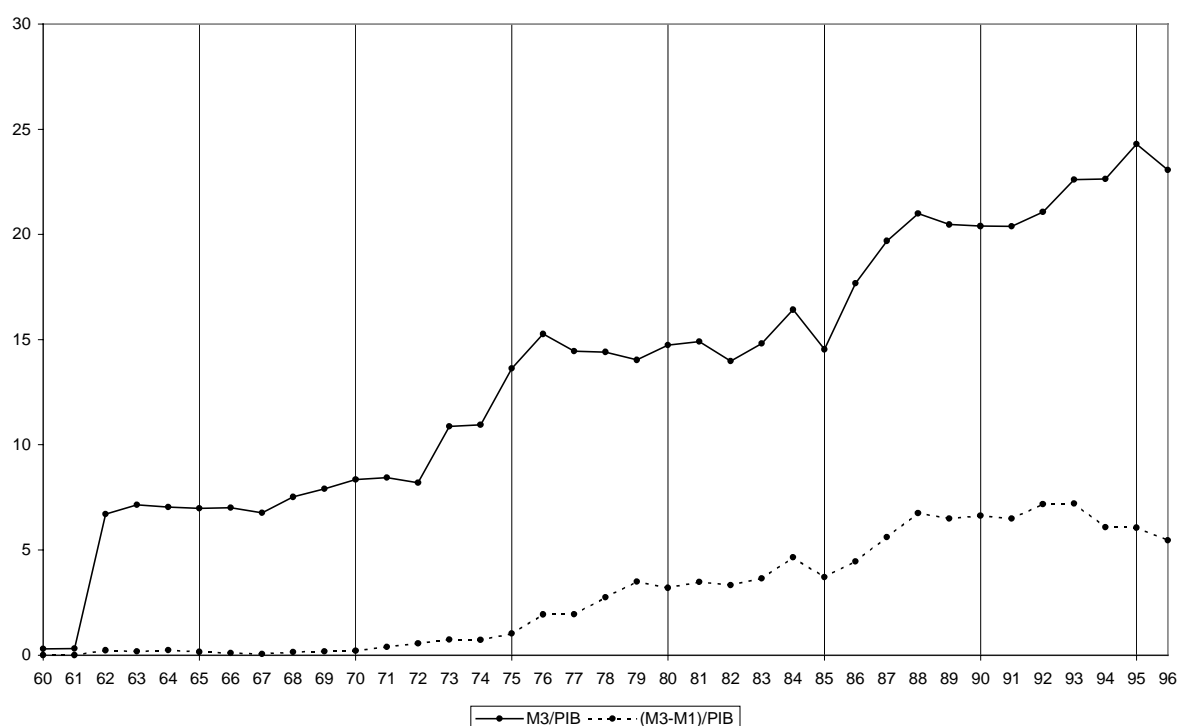
Le développement financier du Burkina Faso

Afin d'appréhender le développement financier du Burkina Faso, nous avons retenu deux catégories d'indicateurs. A l'instar de King et Levine (1997), nous considérons comme indicateur de développement du système financier un ratio de liquidité M3/PIB. Il nous a

également paru utile de retenir un indicateur M3-M1, qui permet d'appréhender le développement financier en excluant la composante M1 (monnaie fiduciaire et dépôts à vue).

On observe (graphique IV 3) une évolution par palliés du taux de liquidité M3/PIB avec trois périodes de forte progression : au début des années soixante, au milieu des années soixante-dix et durant la deuxième moitié des années quatre-vingt (1986-88). L'expansion monétaire s'est ralentie pendant les périodes de stabilisation de Garango, de Sankara et enfin avec la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel.

Graphique IV 3 : Indicateurs du taux de liquidité (M3/PIB et M3-M1/PIB)



Source : BCEAO.

A l'aide de l'indicateur (M3-M1)/PIB qui mesure le rapport des placements financiers au PIB, on constate un développement financier relativement tardif puisque observé seulement à partir de 1974. Il s'est poursuivi jusqu'en 1987. A partir de cette date, les difficultés croissantes du système bancaire ont entraîné une stabilisation de cet indicateur puis une baisse au cours des dernières années alors qu'est poursuivi l'assainissement du système bancaire. Cette baisse depuis 1994 a pu aussi résulter de la diminution des taux d'intérêts réels des placements financiers dans un contexte de surliquidité du système bancaire de la zone.

3 Les infrastructures physiques et l'accumulation de capital humain

31 Les infrastructures physiques

Un accès à l'eau irrégulier et insuffisant, une énergie coûteuse et une situation enclavée constituent de graves handicaps pour la croissance du Burkina Faso.

Ainsi, le coût de l'eau en zone urbaine est élevé par rapport aux autres pays d'Afrique de l'Ouest puisqu'il s'établit quasiment au double du coût sénégalais (cf. tableau IV 2). En ce qui concerne, l'énergie, le coût de l'électricité apparaît similaire à la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. Cependant, on remarque la meilleure position de la Côte d'Ivoire, partenaire commercial essentiel du Burkina Faso. Il est à souligner que le coût du gasoil est le plus important d'Afrique de l'Ouest.

Sur un réseau routier total de 12 000 kilomètres, seuls environ 2000 kilomètres sont bitumés alors que le réseau ferroviaire est d'une grande vétusté. Le manque d'infrastructures modernes de transport se traduit par des surcoûts importants pour l'ensemble des activités productives (CEFTE, 1997). La comparaison avec les pays voisins des coûts du fret aérien (les coûts de la sous région sont généralement importants) permet de constater la situation peu favorable du Burkina Faso.

Tableau IV 2 : Coût de l'énergie, de l'eau, des télécommunications et des transports : comparaison avec les autres pays de l'UEMOA

	Electricité ^b	Gas-oil ^b	Eau ^b	Téléphone ^a		Transport ^b	Transport ^b	Transport ^b
	industrie	FCFA/l	FCFA/m ³	F.CFA/mn	France	route t/km	rail t/km	avion ^c
	KW/H			USA		F.CFA	F.CFA	F.CFA/kg
Burkina Faso	51	312	1026	2262	1482	42,5	52,5	3000
Bénin	41	135	293	1760	1705	47	28,3	2900
Côte d'Ivoire	37	270	424	1390	870	37,2	31,4	2900
Mali	55	275	218	3060	1360	43,6	26,3	3000
Niger	55	265	319	1800	1285	50,1	31,4	2800
Sénégal	56	300	614	1330	800	33,6	26,3	2200
Togo	53	195	257	1500	857	36,7	42,1	2800

a : 1996, b : 1995, c : à destination de Paris.

Sources : CEFTE (1997) Programme d'Appui Régional à l'Intégration des pays de l'UEMOA.

3 2 L'accumulation de capital humain

En raison de l'importance de l'accumulation de capital humain pour le développement, le Burkina Faso consacre une part croissante de ses dépenses publiques à des dépenses sociales (éducation et santé pour l'essentiel) à tel point que celles-ci représentent 27 % de ses dépenses publiques en 1997. Cependant, la situation sanitaire et éducative du Burkina Faso est l'une des plus médiocres parmi les pays d'Afrique subsaharienne pourtant situé en position défavorable relativement à l'ensemble des pays en développement Avec un taux annuel de croissance démographique de 3 %, l'Etat burkinabé rencontre de grandes difficultés à mobiliser des ressources suffisantes pour financer une offre adaptée de biens publics d'éducation et de santé. Ces difficultés sont d'autant plus importantes que les coûts unitaires impliqués par l'offre d'éducation et de santé sont élevés.

Tableau IV 3 : Dépenses de santé et d'éducation de base

	1993	1994	1995	1996(est.)	1997(proj.)
Dépenses globales de santé (% dépense publique)	7,9	9,0	7,3	10,3	10,5
Dépenses courantes de santé (% dépense publique)	4,8	4,5	5,1	4,9	5,1
Dépenses d'éducation de base (% dépense publique)	8,4	9,2	8,7	8,8	10,1
Dépenses courantes d'éducation de base (% dépense publique)	5,9	5,4	6,2	6,2	6,2
Dépenses globales de santé (% du PIB)	1,8	2,0	1,5	2,2	2,2
Dépenses globales d'éducation de base (% du PIB)	1,9	2,0	1,8	1,9	2,1
Dépenses globales de santé (en \$ par tête)	5,2	3,6	3,4	5,0	5,0
Dépenses globales d'éducation de base (en \$ par tête)	5,5	3,7	4,1	4,4	4,9

Source : Ministère de l'Economie et des Finances

L'offre de santé

Le Burkina Faso présente des indicateurs de santé qui mettent en lumière une situation sanitaire médiocre. Pourtant, entre 1960 et 1995, l'espérance de vie à la naissance est passée de 36 à 49 ans et le taux de mortalité infantile de 252 à 99 pour 1000 naissances ce qui marque une amélioration sensible. Ces indicateurs demeurent cependant moins favorables que ceux relatifs à la performance moyenne des pays d'Afrique au Sud du Sahara et à celle des pays à faible revenu qui sont respectivement pour 1995 de 52 et 63 ans pour l'espérance de vie à la naissance et de 92 et 69 pour 1000 naissances pour le taux de mortalité infantile (tableau IV4).

Tableau IV4 : Espérance de vie à la naissance et taux de mortalité infantile

	Espérance de vie à la naissance (ans)			Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances)		
	Burkina Faso	Afrique au Sud du Sahara	Pays à faible revenu	Burkina Faso	Afrique au Sud du Sahara	Pays à faible revenu
1960	36	41	48	252
1970	38	44	54	178	137	113
1980	39	48	58	121	115	98
1985	45	46	57	144	104	72
1990	48	51	62	134	100	71
1995	49	52	63	99	92	69

Sources : Banque Mondiale (World Tables), OMS.

Malgré des dépenses budgétaires de santé en progression relative ces dernières années (environ 10 % des dépenses publiques), les performances du Burkina Faso dans le domaine sanitaire sont particulièrement faibles (tableau IV3). Les ressources budgétaires disponibles par tête pour les dépenses de santé sont particulièrement basses (5 \$ EU).

Devant la difficulté d'augmenter de manière importante ces ressources, les autorités ont cherché à accroître l'efficacité des dépenses de santé auparavant gérées par un système sanitaire centralisé. Pour ce faire, elles ont en 1998 décentralisé la gestion des centres de santé. Il existe actuellement environ 700 Centres de Santé Primaires (CSP) répartis dans 53 districts, qui permettent une offre de soins plus ciblée en faveur des plus pauvres et des zones rurales. Le redéploiement des moyens humains en faveur des districts de santé les plus mal dotés est prévu ; cependant, l'expérience met en évidence la difficulté d'une telle opération.

De plus, également pour accroître l'efficacité des moyens disponibles, la Centrale publique d'achat des médicaments (CAMEG) a été réorganisée et doit désormais offrir aux Centres de Santé Primaire principalement des médicaments génériques moins coûteux que les médicaments précédemment acquis. Il convient enfin de souligner que la défaillance de la puissance publique dans l'offre de soins de santé a stimulé des dépenses privées de santé importantes : sur la période 1990-95, les dépenses privées de santé sont supérieures d'environ 50 % aux dépenses publiques (Banque Mondiale *African Development Indicators*, 1998-99).

L'offre d'éducation

Le taux d'analphabétisme burkinabé est aujourd'hui encore très important : selon l'INSD, le taux d'analphabétisme global est de 81 % en 1994 tandis qu'il s'élève à plus de 96 % pour les femmes en milieu rural. Avec un taux brut de scolarisation primaire de 38 % en 1995 (28 % pour les filles) contre 17 % en 1980, le Burkina Faso a réalisé des progrès importants. Cependant, ce taux reste très inférieur au taux brut de scolarisation primaire moyen de 75 % et 106 % relevé en 1995 respectivement pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne et pour les pays à faible revenu. De plus, ce taux de scolarisation est inférieur à 25 % dans les régions les plus pauvres. Le taux brut de scolarisation dans le secondaire (8 % en 1995) est particulièrement faible et très en dessous de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (27 % en 1995) et des pays à faible revenu (56 % en 1995) (cf. tableau IV 5).

Tableau IV 5 : Taux de scolarisation

	Burkina Faso		Afrique au sud du Sahara		Pays à faible revenu	
	Primaire	Secondaire	Primaire	Secondaire	Primaire	Secondaire
1960	8	1	38	4	77	17
1965	12	1	45	5	73	..
1970	13	1	50	7	74	21
1975	16	2	55	10	95	33
1980	17	3	78	14	93	34
1985	27	4	74	20	100	35
1990	33	7	73	22	102	40
1995	38	8	75	27	106	56

Source : Banque Mondiale (World Tables).

Au faible taux de scolarisation s'ajoute la mauvaise qualité de l'enseignement : classes surchargées, manque de qualification des maîtres, pénurie de matériels pédagogique...alors

même que les coûts unitaires de l'éducation sont particulièrement élevés par rapport aux autres pays en développement.

Avec l'aide de bailleurs de fonds, un effort important a été consenti en faveur de l'éducation (construction d'écoles, recrutements) tandis qu'une politique d'amélioration de l'efficacité des ressources disponibles est menée. Actuellement, un plan décennal particulièrement ambitieux prévoit de porter le taux de scolarisation primaire de 40 % à 70 % en 2007-2008. Ce plan met l'accent sur la nécessité d'accroître encore l'efficacité des ressources affectées à l'éducation de base (jusqu'à 14 ans). Ainsi, les classes à double flux et multigrades seront généralisées, les communautés de base pourront employer des instituteurs en dehors des règles de la fonction publique. De plus, le développement de l'enseignement privé, qui occupe déjà une place importante notamment en zone urbaine et dans l'enseignement technique, sera encouragé.

La politique récente du gouvernement burkinabé en matière d'offre d'éducation peut s'analyser à partir d'une relation arithmétique simple entre dépenses et taux de scolarisation. En effet, le taux de scolarisation, rapport des effectifs scolarisés dans le secteur public (N_s) aux effectifs scolarisables (N), se déduit directement (cf. Calipel et Guillaumont, 1994 et 1995) du coût unitaire de scolarité ou dépense d'éducation par élève (De/N_s), de la part des dépenses d'éducation dans les dépenses totales de l'Etat (De/Dt), du rapport des dépenses totales aux PIB (Dt/PIB), du produit par tête (PIB/P) et d'un paramètre de structure par âges, rapport de la population totale à la population scolarisable (P/N), soit la relation :

$$\frac{N_s}{N} = \frac{N_s}{De} \times \frac{De}{Dt} \times \frac{Dt}{PIB} \times \frac{PIB}{P} \times \frac{P}{N} \quad (4.1)$$

Le tableau IV.6 présente la décomposition⁵⁷ de la variation annuelle du taux de scolarisation primaire dans le secteur public de 1993 à 1996. On peut faire l'hypothèse que l'indicateur de la structure par âges (P/N) ne varie pas au cours des quatre années.

⁵⁷ Les variables De , Dt et PIB sont mesurées au prix de 1990 (sur la base de l'indice des prix à la consommation).

Tableau IV.6 : Décomposition de la variation annuelle en % du taux de scolarisation

	Ns/N	De/Ns (Ns/De)	De/Dt	Dt/PIB	PIB/P	Facteur « résiduel »
1993	3,4	7,6 (-7,0)	5,0	9,6	-3,7	-0,5
1994	6,7	4,4 (-4,3)	11,9	-3,8	-1,5	4,4
1995	5,5	-10,3 (11,5)	-5,3	-5,2	1,0	3,5
1996	5,0	-1,8 (1,9)	-1,1	1,7	3,2	-0,7

Sources : calculs à partir de documents du FMI et de l'INSD.

Quelques grandes évolutions peuvent être dégagées sur les dernières années. On remarque :

- une augmentation régulière du taux de scolarisation global (Ns/N) malgré l'évolution parfois contradictoire de différents facteurs explicatifs ;
- une réduction apparente en 1995 et 1996 de l'effort public relatif engagé en 1993 et 1994 en faveur de l'éducation (De/Dt) ;
- Cette réduction est plus que compensée par la baisse du coût public unitaire réel de scolarité (De/Ns) en 1995 et 1996 ; celle-ci est due à la baisse de la rémunération relative des enseignants à la suite de la dévaluation du F.CFA plus qu'à l'augmentation du nombre d'élèves par classe qui est resté constant entre 1993 et 1995 (58 élèves par maître⁵⁸, ce qui place d'ailleurs le Burkina Faso très au dessus de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne et des pays à faible revenu : 41 élèves par maître dans les deux cas ; Banque Mondiale, 1997 et 1998).

En longue période, malgré la faiblesse des moyens financiers disponibles par tête, le Burkina Faso a pratiqué un arbitrage favorable au développement de l'enseignement de base puisque les dépenses publiques en faveur de ce dernier s'élevaient à près de 2 % du PIB en 1994 contre 0,83 % en 1986 et 1,29 % en 1991 (Banque Mondiale, *Revue de dépenses publiques*, 1993).

⁵⁸ Ce taux était déjà de 54 élèves par maître en 1980.

Conclusion du chapitre IV

Une politique de libéralisation des échanges externes et des transactions internes en rupture avec les politiques précédentes a été engagée à partir de 1991 dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel. Ainsi, les restrictions quantitatives ont été supprimées dans leur quasi-totalité entre 1991 et 1994 mais le Burkina Faso a maintenu une forte protection tarifaire. Avec l'application dans le cadre de l'UEMOA du tarif extérieur commun et de la libéralisation des échanges à l'intérieur de la zone UEMOA, un important abaissement de la protection tarifaire est en cours. Cet abaissement présente une forte crédibilité car il a été adopté dans un cadre régional. Il va entraîner des pertes de recettes fiscales relativement plus fortes que dans les autres pays de l'UEMOA.

Après une progression soutenue de 1964 au début des années quatre vingt, le taux d'ouverture a décliné ensuite . Une reprise s'est produite depuis 1994 sous l'effet combiné du changement de parité du franc CFA et de l'amélioration des cours internationaux du coton. La libéralisation de la politique commerciale et de l'ensemble de la politique économique a certainement aussi favorisé l'ouverture commerciale croissante de ces dernières années et cela d'autant plus que depuis l'Indépendance une politique particulièrement protectionniste et réglementée avait été mise en oeuvre et vivement renforcée durant la période révolutionnaire.

Un des objectifs essentiel du programme d'ajustement structurel a été l'assainissement et la restructuration d'un secteur bancaire défaillant et cet objectif a été atteint. De plus, se développent actuellement des coopératives décentralisées d'épargne et de crédit ayant pour mission une collecte d'épargne et une offre de crédits en faveur d'agents économiques mal desservis par le secteur bancaire moderne. Une telle évolution est évidemment favorable à la croissance des petites et moyennes entreprises qui contribuent fortement à l'activité économique mais qui ne peuvent pas accéder à l'offre de crédits des établissements bancaires traditionnels.

La croissance économique du Burkina Faso est handicapée par la faiblesse des différentes infrastructures collectives matérielles et aussi la difficulté de mobiliser des ressources pour financer les dépenses de santé et d'éducation. Bien que le Burkina Faso consacre plus du quart de ses dépenses publiques à des dépenses en faveur du capital humain et en dépit d'une forte amélioration depuis le début des années quatre vingt, les performances du Burkina Faso en matière d'éducation et de santé restent médiocres. Faiblesse des moyens

disponibles et vive expansion démographique constituent des contraintes difficiles à surmonter bien qu'aient été engagés des efforts importants pour améliorer l'efficacité des moyens disponibles.

Chapitre V – L'intervention de l'Etat, la gestion du secteur public et les performances économiques

Le développement d'un large secteur d'entreprises publiques constituait depuis l'Indépendance avec la politique d'import-substitution un axe essentiel de la politique économique du Burkina Faso. Au cours des années quatre vingt, la période révolutionnaire a conforté cette orientation et ceci en dépit de coûts de plus en plus évidents pour la croissance et les finances publiques. C'est la raison pour laquelle une des composantes majeure du programme d'ajustement structurel a consisté en un désengagement de l'Etat et en une privatisation des entreprises publiques.

La puissance publique s'est également fortement engagée dans l'encadrement du monde agricole notamment à travers une société d'encadrement du secteur cotonnier la SOFITEX. Là encore bien qu'il n'ait pas été remis en question de manière aussi radicale en raison des performances réalisées, le mode d'intervention de l'Etat en faveur du monde rural a été l'objet de réformes importantes.

L'efficacité de la gestion des ressources contrôlées par l'Etat qui, sur longue période, semble supérieure à celle des autres pays de la sous région c'est à dire la qualité de la gouvernance paraît constituer un avantage relatif en terme de croissance.

1 La privatisation et la réorganisation du secteur public

Dans le cadre de la politique d'ajustement structurel, l'Etat a retenu l'orientation d'un désengagement vis à vis des activités productives. Ainsi, un programme de privatisation concernant de nombreuses entreprises manufacturières ou agro-industrielles est appliqué. Ce programme a complété l'aménagement du système d'incitations (cf. chapitre IV). Cependant, le manque d'entrepreneurs locaux disposant des ressources nécessaires et des résistances ont retardé le programme de privatisation.

Le désengagement de l'Etat

A partir de 1966, l'Etat dans le cadre d'une politique d'import-substitution et de transformation industrielle des ressources agricoles a favorisé le développement d'unités manufacturières de taille moyenne dans divers secteurs (huileries, sucrerie, fabrique de cycles, brasserie, allumettes, textiles...). L'Etat a pris des participations importantes dans le capital social de ces entreprises. Le pays s'est engagé dans un interventionnisme économique poussé. Le ministre Garango, qui a donné une forte impulsion au secteur des entreprises publiques, a encouragé une politique de nationalisation partielle. Cependant, les postes de responsabilité dans les entreprises publiques ont été attribués beaucoup plus en fonction de critères politiques que de la compétence des individus. Après le départ de Garango, la discipline des entreprises publiques s'est relâchée (Morrisson et Azam, 1998). Les recrutements ont alors suivi une logique de clientélisme politique. Selon Zagré (1994) le déficit public consolidé des entreprises publiques va finir par représenter 12 % des recettes budgétaires.

Afin d'attirer les capitaux étrangers et de pallier l'insuffisante contribution du secteur des entreprises publiques à la croissance, il a paru nécessaire de consentir aux investisseurs des conditions particulièrement incitatives notamment à travers l'application d'un code des investissements très favorable et aussi à travers la conclusion de conventions spécifiques. Cependant, la part des investisseurs privés et tout particulièrement celle des nationaux, dans l'investissement global est restée marginale. Les investisseurs ne peuvent être attirés par une économie repliée sur elle-même où la réglementation, appliquée souvent de manière arbitraire, constitue un facteur majeur d'incertitude. Ceci constitue une explication du développement d'un large secteur informel, qui parvient à se soustraire au moins en partie aux obstacles précités.

Jusqu'en 1993, le secteur moderne reste dominé par l'Etat. Ainsi 38 entreprises publiques produisent 58 % de la production nationale. Les entreprises publiques se rencontraient surtout dans les secteurs du textile, de l'alimentation, de l'eau, de l'énergie, du transport et des communications⁵⁹.

⁵⁹ Ministère du Commerce, de l'industrie et de l'Artisanat, (1996) p. 13.

En raison de la situation difficile de la plupart des entreprises du secteur public, le premier PAS (1991-93) prévoyait de privatiser certaines entreprises publiques afin de désengager l'Etat des activités productives et de recentrer son action au profit des secteurs sociaux et éducatifs (première loi de privatisation 1991). L'objectif était que la participation de l'Etat au capital social n'excédât pas 25 %. Un des objectifs essentiels de ce programme était de créer des conditions favorables à une accélération de la croissance. D'une part, les entreprises privées sont en principe⁶⁰ soumises à la concurrence, qui est un facteur d'efficacité économique. D'autre part, comme le montre la longue expérience de la gestion du personnel dans les entreprises publiques du Burkina Faso, la nature des droits de propriété sur une entreprise publique est à l'origine d'inefficacités de gestion : l'Etat propriétaire a souvent, semble-t-il pour objectif essentiel la maximisation de l'emploi, tandis que les gestionnaires fonctionnaires ne sont pas sanctionnés en fonction de leur résultat économique (Plane, 1998).

En juillet 1991, une Commission chargée de la privatisation est créée. Elle concernait alors 22 entreprises. Mais à l'été 1998, seules 19 entreprises ont été privatisées ou liquidées⁶¹. La deuxième loi de privatisation, qui date de 1994, concernait 19 entreprises. A l'été 1998, 3 de ces 19 entreprises étaient privatisées.

Les retards dans le programme de privatisation

Sous l'effet d'importantes résistances et aussi en raison de la difficulté de reprise des entreprises subsistantes, le programme de privatisation a pris du retard. De plus, le secteur correspondant à des « entreprises publiques stratégiques », composé de 28 entreprises particulièrement importantes (eau, électricité, télécommunication) n'est pas concerné par les privatisations alors qu'il détermine le coût des consommations intermédiaires essentielles pour la compétitivité des entreprises. Dans ce secteur subsistent des positions de monopole qui constituent un des facteurs des coûts élevés relativement aux pays voisins constatés pour l'électricité, le téléphone, l'approvisionnement en eau, pour les carburants, les transports... Ces coûts élevés, qui persistent depuis l'Indépendance, constituent un facteur défavorable à la croissance et le handicap ainsi créé devient particulièrement pénalisant en raison de la libéralisation en cours dans le cadre de l'UEMOA.

⁶⁰ Il convient cependant d'atténuer cette affirmation concernant l'environnement concurrentiel des entreprises privées puisque l'ensemble des entreprises locales bénéficie d'une forte protection tarifaire et que certaines peuvent exploiter des situations de monopole local.

⁶¹ FMI (1998).

On doit toutefois noter qu'afin de permettre une adaptation du secteur des entreprises restant dans le secteur public, il est prévu dans le cadre du programme d'ajustement 1996-98 une procédure de réaménagement périodique des tarifs en fonction de l'évolution des coûts de production.

2 La réforme de l'intervention de l'Etat en faveur du monde agricole

L'agriculture et les activités de transformation des produits agricoles comme le coton constituent le facteur fondamental de la croissance du Burkina Faso. Le secteur agricole occupe la majorité de la population (88 % de la population active en 1997) et sa contribution au PIB est, la même année, de 42,1 %. En 1997, la contribution des productions végétales à la formation du produit agricole est de 57 %, celle de l'élevage de 27 % et enfin celle des activités forêt, pêche, chasse s'élève à 16 %.

Bien qu'elle détermine largement la croissance du pays, l'activité agricole au Burkina Faso se heurte à une forte contrainte climatique et au manque de disponibilité des terres agricoles utiles. Ainsi, le plateau Mossi dont le potentiel agronomique est médiocre connaît une densité de peuplement supérieure à 100 habitants par Km².

L'agriculture pratiquée est une agriculture de petites exploitations morcelées dont les rendements sont faibles. La production est le fait de petites exploitations familiales : 76 % des exploitations ont une superficie de moins de 5 ha. Le nombre d'actifs par exploitations est élevé : 72 % des exploitations comptent plus de 6 actifs. Le niveau d'intensification est bas : faible utilisation de l'engrais, bas taux d'équipement en charrue etc. Le potentiel de terres irrigables est réduit (environ 160 000 hectares) et seuls 17 500 hectares sont mis en valeur.

Malgré une réforme agraire et foncière (RAF), le droit traditionnel domine. L'absence de droits de propriété privés bien définis est un obstacle aux investissements d'intensification, dans la mesure où l'investisseur n'est pas assuré d'en percevoir les bénéfices. Les modes d'exploitation qui impliquent actuellement le défrichage de 50 000 ha par an restent trop souvent une source d'érosion des sols. Ainsi la ressource forestière est particulièrement menacée.

Avant la mise en œuvre d'une politique d'ajustement structurel, l'Etat intervenait de manière importante dans les activités agricoles. Avec la politique d'ajustement structurel, il a pratiqué une politique de libéralisation impliquant l'abandon partiel de sa politique d'encadrement.

21 La politique d'encadrement des activités agricoles avant l'ajustement

L'agriculture, une activité traditionnellement fortement encadrée par l'Etat

Au début des années soixante, l'agriculture voltaïque est orientée vers des productions de rente (coton, arachide, sésame) bénéficiant de l'encadrement de sociétés spécialisées. Dès 1966, dans le cadre de la politique de redressement, les autorités ont subdivisé le territoire en onze Organismes Régionaux de Développement (ORD) dont une des missions essentielles était la vulgarisation des techniques agricoles modernes. Au début des années soixante-dix, un vaste programme d'Aménagement des Vallées des Voltas (AVV) visait à l'éradication de l'onchocercose et donc à permettre la colonisation de nouvelles terres.

A partir de 1968, le GMP a pratiqué à travers la Caisse de Stabilisation des Produits Agricoles (CSPPA) des prélèvements substantiels sur les principaux produits agricoles d'exportation (coton, sésame, karité, arachide). En 1973, est créé l'Office National des Céréales (OFNACER) chargé de réguler les prix des produits vivriers.

Dans le cas du coton, au terme d'une convention de 1970, l'ensemble de l'encadrement est confié à la Compagnie Française des Textiles (CFDT) et les prix intérieurs du coton sont fixés par l'Etat. La SOFITEX succède ensuite à la CFDT en utilisant toujours une approche intégrée, c'est à dire en apportant l'ensemble des intrants et en disposant du monopole de commercialisation du coton.

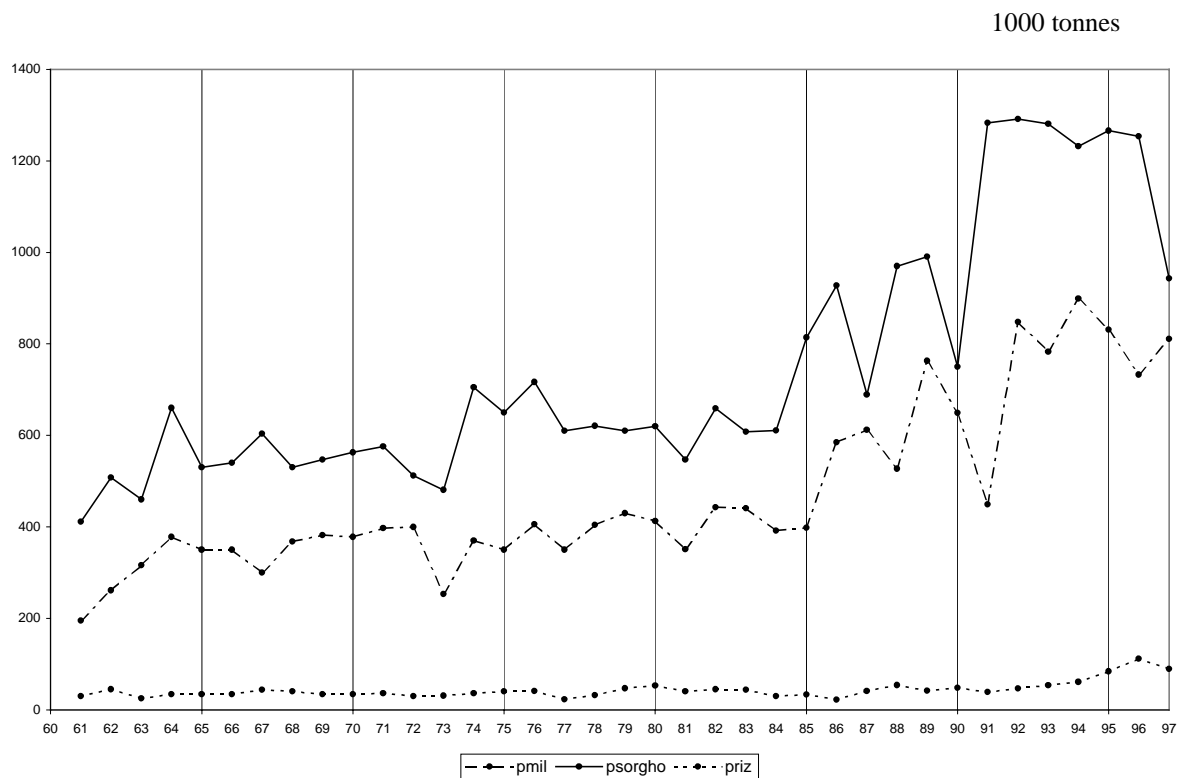
La croissance de l'agriculture : les difficultés des années quatre-vingt

L'évolution de l'agriculture vivrière

Alors que la production vivrière tend à stagner de 1960 à 1980, la période révolutionnaire (1983-1987) est marquée par une vive progression de la production agricole vivrière principalement sous l'effet d'un accroissement des surfaces (graphiques V1 et V2).

Au début des années quatre-vingt-dix, 10 % de la superficie du Burkina Faso, soit près de la moitié des surfaces cultivables est utilisée pour la culture des céréales. Depuis 1984, on observe une augmentation des superficies réservées aux céréales. Cependant la structure de cette superficie est restée sensiblement la même : sorgho : 49 % ; mil : 42 %, mais : 7 %, riz : 1 % et fonio : 1 % (Performances de l'agriculture, ministère de l'agriculture et des ressources animales, 1995).

Graphique V 1 : Evolution de la production de sorgho, de mil et de riz

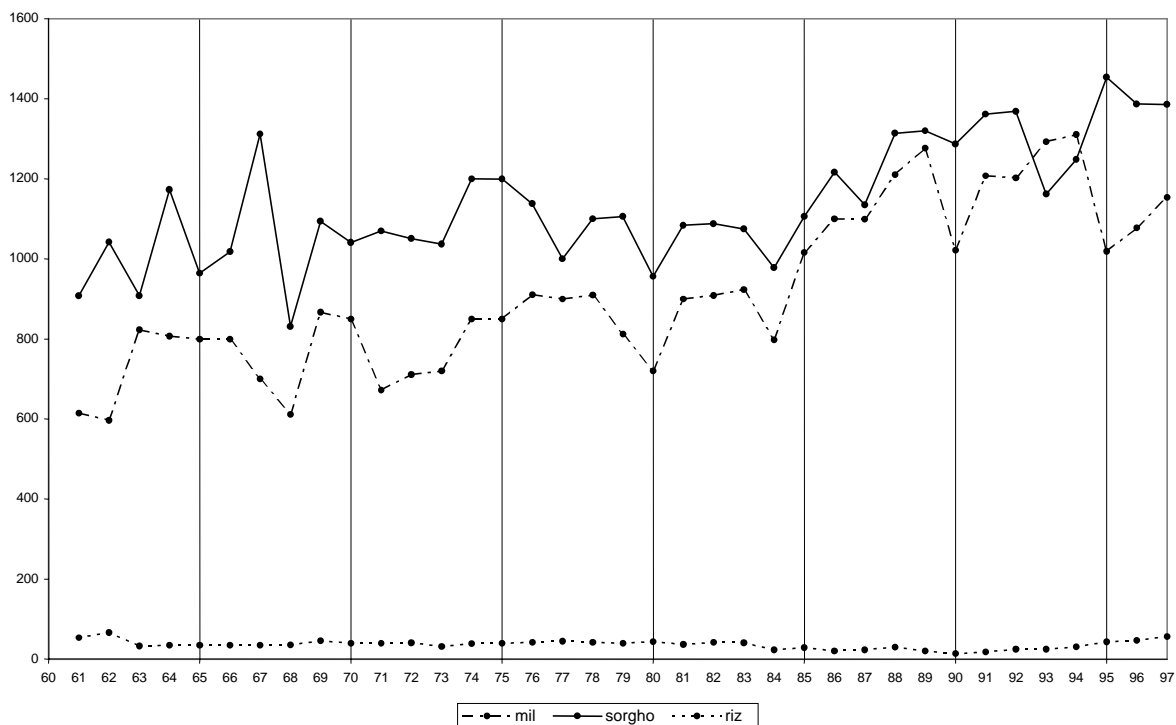


Source : Ministère de l'agriculture.

Graphique V 2 : Evolution de la superficie de sorgho, de mil et de riz

1000 hectares

Source : Ministère de l'agriculture.

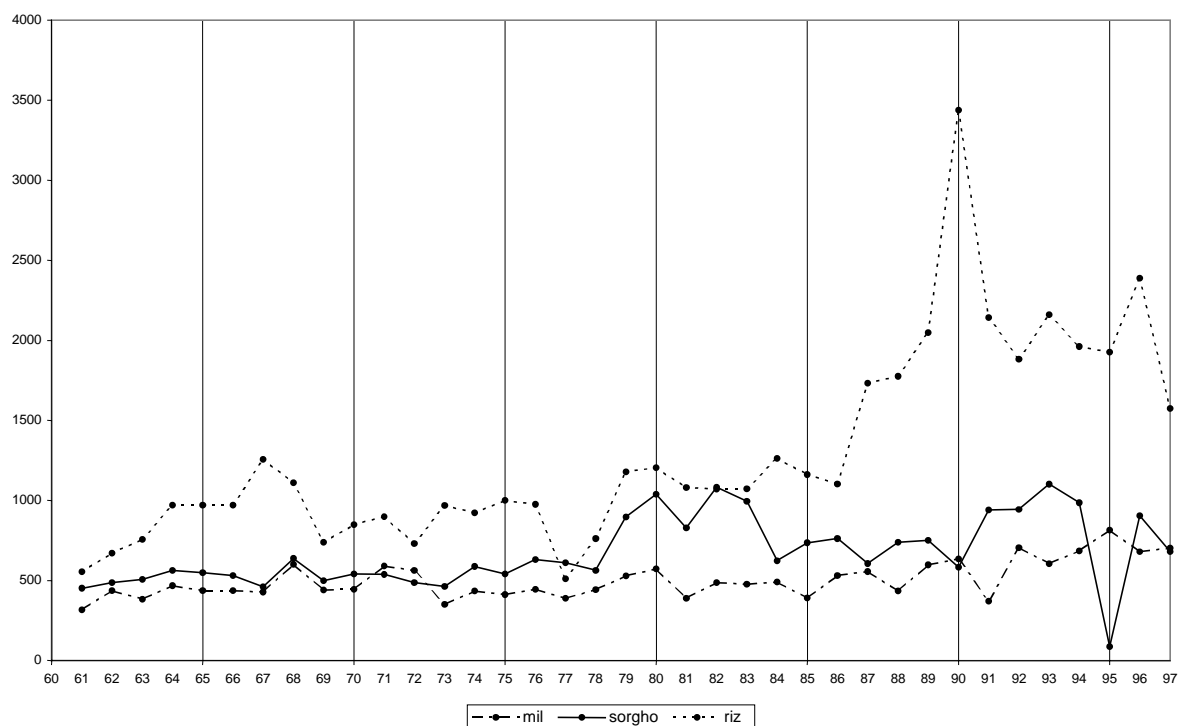


Comme toute culture pluviale, les rendements du mil-sorgho sont caractérisés avant tout par une forte instabilité découlant des aléas climatiques (graphique V3).

Le riz est une céréale non traditionnelle au Burkina Faso. Le fait notable est la stagnation de la production de riz de 1960 à 1990 et la forte augmentation de la production à partir de 1990. Cette évolution, fait remarquable, a été consécutive à une hausse très importante des rendements (graphique V 3).

Graphique V 3 : Evolution des rendements de sorgho, de mil et de riz

En kg/ha



Source : Ministère de l'agriculture.

Le bétail

On doit souligner l'importance de l'élevage qui contribue à 12 % du PIB et 10 % des exportations (troisième exportation après le coton et l'or). Cependant, l'élevage encore largement traditionnel demeure extensif et est très sensible à la sécheresse. On observe actuellement une tendance à la sédentarisation des éleveurs du fait de l'accroissement démographique et de l'extension des surfaces cultivées. On assiste à la formation progressive d'un système agro-pastoral intégré. Cette tendance n'exclut pas de nombreux conflits entre les éleveurs et les agriculteurs, notamment dans le sud du pays ; ces conflits sont exacerbés par le manque de terres disponibles.

La dévaluation a permis une forte augmentation des prix du bétail et un accroissement considérable des exportations. Après un boom des exportations de bétail peu après le changement de parité, on constate un accroissement durable du volume des exportations notamment à destination de la Côte d'Ivoire. Cet accroissement résulte d'une augmentation du prix relatif en Côte d'Ivoire entre les viandes importées d'Europe et les viandes de la zone CFA.

L'évolution du secteur coton

Le coton est une culture pluviale concernant un grand nombre de paysans principalement dans les zone ouest du pays, De 1960 jusqu'au début des années quatre vingt, on constate une progression sensible mais modérée de la production de coton ; au cours de cette période, la culture est de mieux en mieux maîtrisée et les rendements progressent régulièrement (graphique V 4). Une accélération de la croissance de la production et des rendements pendant la première moitié des années quatre-vingt jusqu'à 1987 et une stagnation ensuite sont nettement apparentes. Une caractéristique majeure de la culture cotonnière au Burkina Faso est la tendance à l'intensification sur la période 1960-1987 où les rendements à l'hectare (graphique IV 4) sont multipliés par 8⁶². Cette évolution, que l'on retrouve ailleurs en zone franc, tranche avec l'évolution des rendements des autres spéculations agricoles en Afrique, mais aussi avec l'évolution des rendements cotonniers observés hors pays de la zone franc.

Il est intéressant, puisque les prix payés aux producteurs de coton est fixé par l'Etat, d'analyser la relation entre ce prix (exprimé en pouvoir d'achat) et l'évolution du secteur cotonnier.

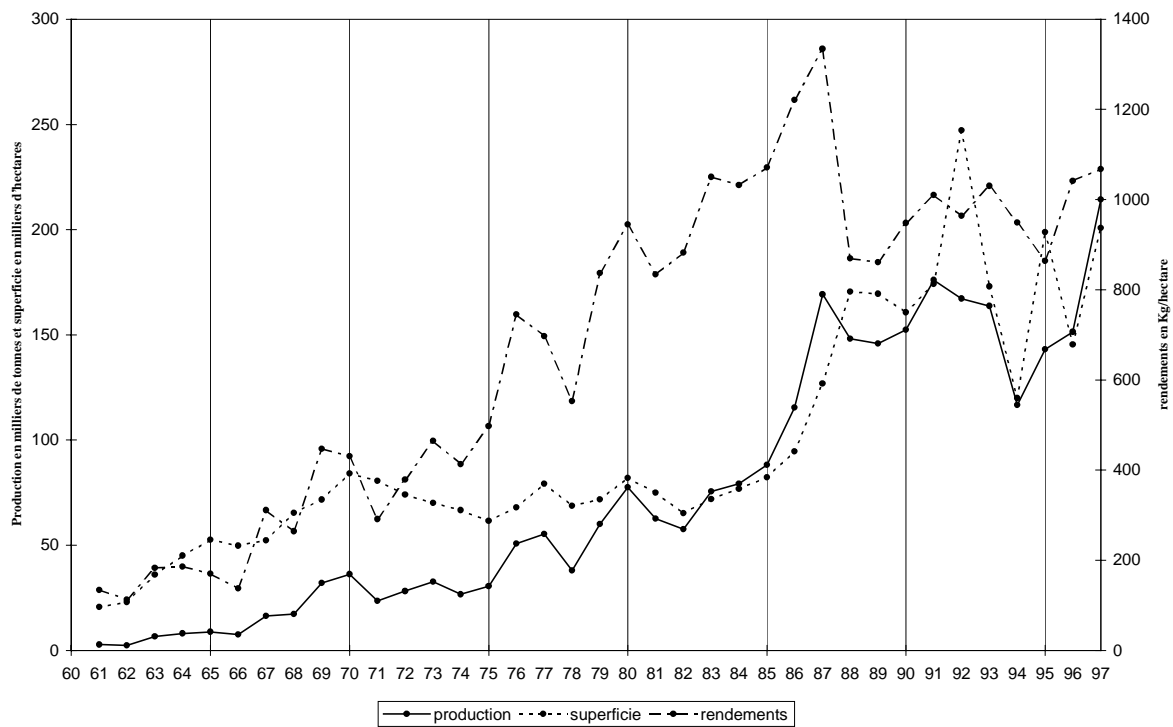
De 1970 à 1983, le prix réel au producteur diminue assez régulièrement alors même que le prix mondial plus instable, connaît des périodes de hausses sensibles, notamment à partir de 1980. Au cours de toute cette période, les superficies stagnent, le hausse des rendements à l'hectare est seule à l'origine de l'accroissement de la production et du revenu des producteurs.

En 1984-85, le prix réel au producteur est relevé ; cette hausse n'est pas remise en cause par la baisse forte et durable du prix mondial. Cette hausse du prix réel payé aux producteurs se traduit par une augmentation rapide des surfaces cultivées alors même que les rendements continuent à croître. Malheureusement, à partir de 1987, la désorganisation de la filière qui se traduit notamment par des difficultés d'approvisionnement en intrants et des retards dans le paiement de la récolte arrête ce mouvement favorable. Cet épisode montre

⁶² 150 kg/ha en 1965, 1220 en 1985.

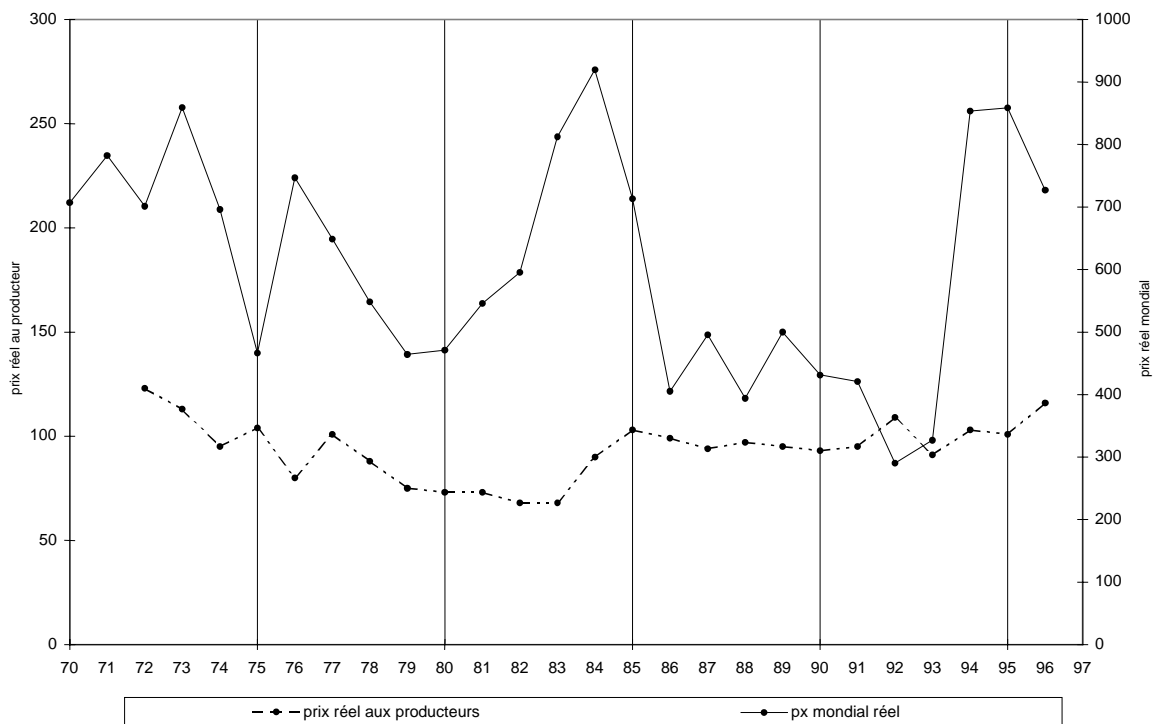
qu'en présence d'imperfections de marché (marché du crédit, approvisionnement en intrants, absence de main d'oeuvre qualifiée, commercialisation du produit final) des prix stables et

Graphique V 4 : Evolution de la production, des superficies et des rendements de coton



Source : FAO .

Graphique V 5 : Prix réel mondial et prix réel aux producteurs de coton en F.CFA/kg



Note : prix mondial = indice de Liverpool déflaté par l'indice des valeurs unitaires mondiales à l'exportation (base 100 en 1990) ; prix réels aux producteurs = prix aux producteurs déflaté par l'indice des prix à la consommation africaine (base 100 en 1990). Rq. Les deux prix étant exprimés sous forme d'indices ne sont pas comparables en niveau.

Sources : FAO et FMI, *IFS*.

relativement élevés ne permettent pas à eux seuls un développement de la production cotonnière.

Un des obstacles récurrent au développement de l'agriculture est le manque de crédit. Bien que le secteur coton soit le principal destinataire des crédits nés à l'agriculture, malgré les avantages offerts par la commercialisation auprès d'un organisme unique, la SOFITEX et malgré les efforts pour rendre responsables des remboursements des groupements villageois de producteurs, il n'a pas été possible d'éviter une grave crise dans ce secteur à la fin des années quatre-vingt se traduisant par une répartition inéquitable et inefficace des crédits. De ce fait, on a assisté à de nombreuses défaillances qui ont bloqué le fonctionnement de la filière.

2 2 La politique d'encadrement des activités agricoles après l'ajustement

Sous l'effet des difficultés financières et de nouvelles orientations de politique économique, l'Etat burkinabé s'est largement désengagé du secteur agricole à l'exception du secteur cotonnier en raison à la fois des succès passés et de l'importance de ce secteur. Les autorités ont mis en oeuvre un programme d'ajustement sectoriel spécifique (PASA) avec comme objectif d'augmenter la productivité agricole, de diversifier la production, d'améliorer la gestion des ressources naturelles et d'assurer la sécurité alimentaire. La logique est celle du PAS : libéralisation du secteur, promotion des investissements privés, concentration des dépenses publiques dans la recherche agricole, les services de vulgarisation et d'appui au secteur privé.

Le coton, présente encore actuellement la spécificité de demeurer une culture fortement encadrée par la SOFITEX, dont le capital est aujourd'hui détenu à 65 % par l'Etat et à 35 % par la CFDT. La SOFITEX continue de fournir aux producteurs les intrants (engrais, produits phytosanitaires) et détient le monopole de la commercialisation.

Afin de surmonter les difficultés de la filière, une convention entre la SOFITEX et le ministère de l'agriculture accorde un rôle accru et plus autonome aux groupements de producteurs désormais plus homogènes.

Une reprise rapide de la production à partir d'une filière assainie se produit à partir de 1994. La reprise est en partie imputable à la dévaluation, à une forte hausse du prix mondial

du coton répercutée partiellement sur les producteurs. Elle provient aussi de la réorganisation de la filière qui a permis notamment un raccourcissement du délai de paiement des producteurs dont désormais 90 % de la production est payée au moment de la récolte alors qu'un délai de trois mois était prévu auparavant.

Depuis la campagne 1997-98, la filière coton est régie par un accord entre la SOFITEX et les producteurs qui définit un mécanisme transparent de fixation des prix au producteur avec un prix plancher et une rémunération complémentaire. Un mécanisme limité de stabilisation des prix est également prévu. Dans le cas de la SOFITEX d'importants efforts ont été engagés pour améliorer son efficacité sans toutefois remettre en question son rôle central dans la filière coton. La nécessité de ces efforts est confirmée par le plan de restructuration de 1996 qui devrait s'achever en 2000. Il consiste en des investissements sur les pistes, les moyens de transports et les usines d'égrenage. Les groupements de producteurs, désormais plus efficaces en raison de leur meilleure représentativité ⁶³, sont amenés à détenir 30 % du capital de la SOFITEX.

La libéralisation de la filière cotonnière est à l'origine d'un important débat. Les performances remarquables en terme de quantités produites et la qualité reconnue du coton burkinabé constituent un argument important en faveur du statu quo. Cet argument est renforcé par les gains de productivité obtenus à travers la réorganisation de la filière à la fin des années quatre-vingt (chapitre IV). La présence d'imperfections de marché milite également en faveur du statu quo. Cependant, il est vrai que toute situation de monopole constitue en elle-même un facteur d'inefficacité. Par conséquent, certains en déduisent au contraire la nécessité d'une libéralisation de la filière.

De manière générale, le manque d'efficacité des entreprises publiques peut être attribué soit à la nature publique de l'entreprise, soit à la situation de monopole de la plupart des entreprises publiques. Dans le cas du coton, les deux problèmes se conjuguent. Araujo-Bonjean et Chambas (1998) font remarquer qu'une situation de monopole engendre, certes, des inefficacités allocatives, mais permet également de bénéficier d'économie d'échelle. Or, ces dernières sont susceptibles, compte tenu de la nature de l'activité de production de coton, de compenser l'inefficacité provenant de la situation de monopole. De plus, l'existence d'un monopole d'achat et de fourniture dans le cadre d'une relation de long terme permet au

producteur d'accéder à des intrants de qualité reconnue et diminue en général les coûts de transaction et ce, en raison de l'incapacité de l'Etat à permettre une information correcte des producteurs sur la qualité des intrants qui sont proposés sur le marché. La SOFITEX joue donc un rôle essentiel en offrant des intrants présentant les spécifications techniques appropriées. Enfin, la rente de situation du monopole peut être un élément de financement du progrès technique.

Malgré cette évolution favorable qui a fait du coton un élément essentiel de l'économie du Burkina Faso, ce dernier reste un « petit producteur ». De plus les surfaces consacrées à la culture du coton demeurent faibles vis-à-vis du potentiel disponible. Par conséquent, la production de coton ne se heurte pas à de fortes contraintes. Elle pourrait être encore pendant de longues années un des principaux moteurs de la croissance du Burkina Faso.

3 L'amélioration de la gouvernance

En apparence, le régime politique du Burkina Faso apparaît caractérisé avant tout par une instabilité gouvernementale chronique plus importante que dans les pays voisins comme le Mali où des régimes autocratiques sont parvenus à se maintenir au pouvoir pendant de longues périodes (cf. chapitre I). Cette instabilité, si elle devait signifier à chaque changement de régime l'accaparement de l'Etat par de nouveaux groupes, serait particulièrement néfaste pour la qualité de la gestion de l'Etat et donc pour la croissance en raison du rôle important de l'Etat dans l'économie. En fait, comme le soulignent Morrisson et Azam (1998), l'histoire du Burkina Faso "offre le spectacle d'une alternance entre une administration soucieuse de construire un Etat moderne, et d'abord un Etat tout court, avec ses exigences de discipline financière et de soutien populaire, et un laisser-aller démagogique, permettant aux agents de l'Etat de s'enrichir à titre personnel, sans fournir à la population les services qu'elle attend".

A deux reprises sous l'impulsion de Garango puis de Sankara, une lutte pour une meilleure gouvernance a été engagée mais la seconde expérience beaucoup plus radicale a, en raison de ses excès, entraîné des effets négatifs sur la gestion de l'Etat. Ainsi, dans le domaine fiscal, la contrainte et l'arbitraire dont un des symboles fut l'intervention des tribunaux révolutionnaires, n'ont pas débouché sur une amélioration des recettes fiscales. De même, les

⁶³ Afin de rendre plus homogènes les groupements de producteurs auparavant souvent de taille excessive, le nombre de groupements reconnus est passé d'environ 7000 à 22 000 et regroupe désormais les seuls producteurs de coton.

licenciements massifs d'enseignants à l'occasion d'un conflit social allaient à l'encontre de la bonne gestion publique tandis que des procédures autoritaires à l'égard des propriétaires immobiliers ont fortement perturbé le marché du logement dans les grandes villes.

Le régime de Front Populaire mis en place après le renversement de Thomas Sankara présente une nature mixte (Morrisson et Azam, 1998) puisqu'à la fois il semble renouer avec la tentation laxiste d'octroi d'avantages, notamment à la fonction publique, qui ne vont pas dans le sens d'une bonne gestion publique et que d'autre part il organise une large consultation sur le programme d'ajustement structurel et qu'il parvient ainsi à une large appropriation de ce programme. Le régime de la IV^e République a ainsi créé des conditions favorables pour mettre en oeuvre des réformes de libéralisation qui allaient à l'encontre d'une politique traditionnellement dirigiste. Malgré des résistances notamment dans le secteur des entreprises publiques et certains troubles de contestataires politiques à partir de la fin de 1998, des changements radicaux sont en cours et sont mis en oeuvre de manière relativement cohérente. Il convient de souligner le rôle éminent joué par l'UEMOA qui permet de conforter de manière décisive la crédibilité des réformes (« crédibilité importée »).

Ainsi, dans le cadre de la politique de libéralisation, l'Etat s'efforce de créer un environnement favorable au développement d'un secteur privé. Son action a permis de créer un nouvel environnement juridique pour les entreprises (droit des affaires, droit du travail, droit des assurances...). Le plus souvent les législations ont été conçues et harmonisées au niveau régional notamment dans le cadre de l'OHADA ce qui accroît leur crédibilité. La fin des années quatre-vingt-dix voit la mise en place de l'ensemble des juridictions nécessaires à une activité économique dans un cadre libéralisé.

Pendant longtemps, l'Etat burkinabé est resté un Etat fortement centralisé qui n'a pas été en mesure de développer une démocratie locale, notamment en milieu rural à travers des collectivités locales dotées de ressources autonomes significatives. Cependant, une évolution vers une plus grande décentralisation se produit actuellement : les premières élections municipales ont eu lieu en février 1995. Ce processus de décentralisation devrait être complémentaire d'une réaffectation actuellement en cours des services publics (éducation, santé) au profit des zones les plus défavorisées.

Enfin, le Burkina Faso a été caractérisé par un faible degré de corruption relativement aux autres pays de la sous région. Cette situation, qui semble perdurer en dépit de certains

changements perceptibles ces dernières années, a certainement constitué un facteur favorable pour la croissance économique.

Conclusion du chapitre V

Après une longue période d'intervention massive de l'Etat dans les activités économiques notamment à travers un large secteur d'entreprises publiques et des réglementations contraignantes, l'Etat burkinabé se désengage. Cependant, ce désengagement reste limité en raison du manque d'entrepreneurs locaux mais aussi de la volonté de l'Etat de préserver sous son contrôle un secteur public « stratégique » (électricité, eau, téléphone). De plus, la libéralisation de la filière coton suscite un vif débat en raison des performances passées de la filière et des difficultés que rencontre l'Etat pour assurer sa fonction de régulation des marchés.

Au sein du secteur agricole, le secteur cotonnier fortement encadré par la SOFITEX a pris une importance considérable. Malgré une période de crise après 1985, crise imputable pour l'essentiel à des dysfonctionnements institutionnels, la production de coton a connu une expansion remarquable et s'est poursuivie à un rythme accéléré à partir de 1994 en raison à la fois d'un accroissement des prix au producteur, de l'amélioration des conditions de règlement des producteurs (raccourcissement des délais) et de réformes institutionnelles.

Le fait le plus notable de ces dernières années est la progression remarquable des rendements agricoles. Si ce phénomène d'intensification de la production s'explique, sans doute, en partie par les bonnes conditions climatiques, on ne peut exclure qu'il soit également le résultat d'un meilleur encadrement et plus généralement d'un meilleur environnement du monde agricole. On doit citer ici : le développement du crédit agricole, la multiplication des systèmes financiers décentralisés, l'accroissement des barrages et des retenues d'eau, la réforme des organisations paysannes, les migrations internes du plateau central fortement peuplé vers les vallées des Voltas⁶⁴ qui entraînent une augmentation de la production.

⁶⁴ La réinstallation des populations dans les vallées des Voltas est pour l'essentiel imputable au succès du projet de lutte contre l'onchocercose.

Chapitre VI - Les sources de la croissance : une évaluation économétrique

L'objectif est maintenant de dégager de manière quantitative les déterminants de la croissance. Nous allons examiner successivement le modèle, les variables retenues, la méthode économétrique et les principaux résultats.

1 Le modèle

La variable expliquée est le taux de croissance du produit intérieur brut réel par tête. Pourquoi a-t-on privilégié cette variable plutôt que le produit en niveau ? La réponse est double. D'une part, sur le plan théorique, les modèles de croissance malgré leurs diversités conduisent à expliquer le taux de croissance et non le niveau du produit par tête. D'autre part, d'un point de vue économétrique, retenir une variable en taux de croissance plutôt qu'en niveau permet d'écarter les difficultés de traitement des données liés à la non-stationnarité des variables, à savoir la présence dans ces variables de tendances déterministe ou stochastique qui sont sources de régressions artificielles. Il est vrai que l'économètre dispose des techniques de co-intégration. Cependant, celles-ci ont été surtout développées pour des séries purement temporelles.

Le cadre retenu pour expliquer le taux de croissance du produit conduit à distinguer deux sortes de variables explicatives. D'une part, le niveau initial des variables d'état et deuxièmement des variables de contrôle. Quelques mots d'explication sont ici nécessaires.

Toutes ces variables sont issues de la théorie néo-classique de la croissance. Les modèles de croissance néo-classiques prédisent, toutes choses égales par ailleurs, que les pays tendent à croître plus lentement lorsque les stocks initiaux de capital physique et de capital humain par tête sont plus importants. Ce résultat est la conséquence de l'hypothèse des rendements décroissants des facteurs. Ces variables de capital sont désignées sous le nom de variables d'état.

Les modèles néo-classiques de croissance ont une autre implication : à savoir la convergence du produit par tête vers une valeur désignée sous le nom d'état régulier de l'économie. Asymptotiquement, dans l'hypothèse d'un progrès technique considéré comme

exogène, le taux de croissance du produit par tête doit donc être égal au taux de progrès technique de l'économie. On peut récapituler ces deux implications dans la proposition suivante : le taux de croissance du produit par tête décroît au fur et à mesure que les économies se rapprochent de l'état régulier. Autrement dit, les économies convergent vers l'état régulier.

Cependant, l'état régulier de l'économie n'est pas donné une fois pour toutes. Il peut être influencé par différents facteurs. Ainsi, considérons une même économie à deux instants différents du temps t et $t+1$. Selon l'hypothèse de convergence, le taux de croissance de cette économie est d'autant plus élevé que le produit par tête initial est faible, c'est-à-dire à la date la plus éloignée dans le temps (t). Mais, si, par exemple, le taux d'investissement est plus élevé en $t+1$, alors le taux de croissance de l'économie en $t+1$ sera plus élevé que le taux de croissance de l'économie en t . Que s'est-il passé ? L'élévation du taux d'investissement a accru le produit par tête de l'état régulier, c'est dire que l'état régulier s'est déplacé. Dans ce cas, l'économie en $t+1$ se trouve proportionnellement plus éloignée de l'état régulier qu'elle ne l'était en t . Elle doit donc croître plus vite.

Les variables de contrôle qui déterminent la position de l'état régulier et permettent donc de tenir compte des évolutions temporelles, mais également des différences de position des états réguliers entre les économies, sont de deux types. D'une part les variables d'environnement et d'autre part les variables de politique économique.

Dans la première catégorie, on met l'ensemble des variables qui échappent à l'influence de la politique économique du pays. Il s'agit bien évidemment de l'évolution climatique, mais également de l'environnement économique international, de l'environnement politique intérieur et de l'environnement démographique. Dans la seconde catégorie figure l'ensemble des politiques gouvernementales macro-économiques et sectorielles.

Dans les modèles néo-classiques, les variables de contrôle agissent seulement sur la position de l'état régulier des économies et donc sur le produit par tête de l'état régulier. C'est dire que les variables de contrôle influencent le taux de croissance seulement pendant la phase de transition vers l'état régulier et non le taux de croissance de l'état régulier qui est exogène. Ne s'agit-il pas d'une limite sérieuse pour étudier les déterminants de la croissance en longue période ? La réponse est paradoxalement négative. En effet, il est vraisemblable que quand l'état régulier change, les variables ne s'ajustent que lentement à la nouvelle position. Par

conséquent, une modification dans les variables de contrôle peut agir pendant un temps assez long sur le taux de croissance.

En bref, le modèle estimé est le suivant :

$$g_{it} = g(k_{it-1}, h_{it-1}, E_{it}, P_{it})$$

Où g_{it} représente le taux de croissance du produit par tête du pays i entre $t-1$ et t , k_{it-1} le stock de capital physique par tête en $t-1$, h_{it-1} le stock de capital humain en $t-1$, E_{it} les variables d'environnement en t et P_{it} les variables de politique économique en t . Cette équation est celle retenue par exemple par Barro et Sala-I-Martin (1996)

2 Les variables

Pour saisir le niveau initial des variables d'état nous sommes confrontés à une difficulté. En effet, les données sur le stock de capital physique sont très imprécises dans la mesure où elles reposent d'une part sur des hypothèses non vérifiables concernant les taux de dépréciation et d'autre part sur des mesures de l'investissement parfois douteuses. En conséquence, en empruntant la même démarche que Barro et Sala-I-Martin (1996), nous supposons, que toutes choses égales par ailleurs, un niveau plus élevé du produit réel par tête reflète un stock de capital physique par tête plus important. Le signe attendu est négatif. Le produit par tête est introduit en logarithme.

Concernant le capital humain, la difficulté est identique, sinon plus grande. Les variables retenues mesurant le niveau scolaire sont en logarithme d'une part le nombre moyen d'années de scolarité primaire de la population active et d'autre part le nombre moyen d'années de scolarité primaire et secondaire. Cet indicateur a l'inconvénient de traiter de façon équivalente les années d'études quelle qu'en soit la qualité (Arcand, Guillaumont et Guillaumont, 1999). Ces variables sont calculées par Nehru, Swanson et Dubey jusqu'en 1987 et prolongées par Berthélemy et Söderling selon une méthode de l'inventaire permanent. Concernant le niveau de santé, la seule variable à notre disposition est l'espérance de vie à la naissance dont l'estimation est particulièrement difficile.

Le signe attendu du capital humain est positif et cela pour deux raisons. D'abord, dans les modèles néo-classiques à deux facteurs de production (capital matériel et capital humain) une augmentation du rapport capital humain sur capital physique accroît le taux de croissance

de l'économie (Barro et Sala-I-Martin 1996). Le capital humain est ici considéré comme un facteur de production. Cependant son effet est largement fonction de l'environnement socio-économique et en particulier de la politique économique et de l'instabilité politique (Arcand, Guillaumont et Guillaumont, 1999). Ensuite l'accumulation du capital humain accroît la productivité des autres facteurs en augmentant la capacité d'innovation du pays, en permettant une meilleure allocation des ressources et en engendrant des externalités positives (Lucas, 1988).

Pour les variables d'environnement, il convient d'abord de saisir les effets des chocs climatiques. Ainsi que cela a été souligné plus haut, il ne nous est pas paru pertinent de retenir une variable comme la hauteur des pluies annuelles. Il aurait été possible d'introduire de simples variables muettes temporelles pour saisir les grands épisodes de sécheresse. Cependant ces variables sont trop grossières et ne permettent pas de tenir compte de l'intensité des épisodes climatiques. Aussi, nous avons finalement choisi comme variable approchée de l'environnement climatique le taux de croissance de la production céréalière du Sahel. Cette variable définie au niveau régional permet d'éviter un biais de simultanéité qui surviendrait pour une variable définie au niveau national.

Concernant l'environnement international, nous avons tenu compte de l'évolution des prix mondiaux en introduisant le logarithme des termes de l'échange. Dans le même ensemble de variables, nous avons introduit le logarithme des apports publics nets par tête.

Pour saisir l'évolution de la conjoncture ivoirienne nous avons d'abord introduit le taux de croissance du produit par tête réel de la Côte d'Ivoire. Ensuite, les flux migratoires dépendent sans doute du différentiel de produit par tête entre les deux pays. Nous avons alors également introduit cette variable. Enfin, l'influence des flux migratoires peut aussi être saisie en introduisant les transferts des travailleurs émigrés rapportés au produit.

L'environnement politique intérieur ne peut être qu'approximativement capté par un ensemble de variables muettes représentant soit les émeutes, soit les assassinats politiques, soit les coups d'Etat, soit encore les révolutions (données OCDE). On essaye ici de saisir l'influence de l'instabilité politique sur la croissance. Quant à la qualité des règles juridiques et des institutions ou la nature démocratique des régimes, la dimension essentiellement temporelle de notre échantillon rend malaisée la prise en compte de leur effet en raison des difficultés de saisir leur évolution.

Enfin, concernant l'environnement démographique, on a introduit le taux de croissance de la population. Le signe attendu est négatif dans l'hypothèse vraisemblable pour le Burkina Faso d'une fécondité exogène. Plusieurs explications peuvent être avancées. D'une part, la croissance de la population active est inférieure à celle de la population totale. En effet, une forte croissance démographique incite à l'émigration d'une partie de la population active jeune, ce qui contribue à modifier défavorablement le rapport actif sur inactif. D'autre part, l'élasticité du produit par rapport aux actifs est vraisemblablement inférieure à l'unité.

L'influence du développement financier du pays est saisi par le taux de monétarisation de l'économie calculé comme le rapport entre M3 et le PIB ou $(M3-M1)/PIB$. Le signe attendu est positif (cf. chapitre IV).

Dans le groupe des variables de politique économique, on teste l'influence du taux de prélèvement public et celle de sa structure représentée par la part des taxes sur les échanges dans le prélèvement public. Le signe attendu de la première variable est ambigu dans la mesure où il n'a pas été possible de contrôler les effets de la fiscalité par un indicateur homogène de dépenses publiques (cf. chapitre III). Le signe de la seconde variable est, du fait des distorsions de marché, négatif.

On introduit également un indicateur de compétitivité, à savoir les taux de change effectif réel. Sa diminution signifie une augmentation de compétitivité. Enfin le taux d'ouverture a un statut un peu ambigu dans la mesure où il est largement influencé par des variables d'environnement (cf. chapitre IV). Cependant son introduction, à côté de ces variables peut permettre de tenir compte des conséquences sur la croissance d'une stratégie d'ouverture. Il en est de même du taux d'investissement puisque les variables d'environnement mais aussi de politiques peuvent agir sur la croissance par son intermédiaire. Son introduction reflète donc la composante purement exogène de l'investissement et en particulier de l'investissement public.

3 La méthode économétrique

Nous avons choisi de travailler sur un échantillon unique Burkina Faso et Mali. C'est dire que notre échantillon comprend une double dimension : temporelle (1960-1997) et nationale (Burkina Faso et Mali). Utiliser un échantillon composé de ces deux pays pour déterminer les sources de la croissance permet d'accroître le nombre de degré de liberté du

modèle. On peut donc s'attendre à des résultats économétriques de meilleure qualité. Il est vrai que ces deux pays peuvent présenter certaines spécificités : l'économétrie met à notre disposition des techniques permettant de contrôler de telles spécificités. Il s'agit de la méthode des effets fixes consistant à introduire une variable muette captant la spécificité du Burkina Faso (BF), (pour une utilisation des données de panel permettant de tester des modèles de croissance cf. Islam, 1995)

La dimension essentiellement temporelle de l'échantillon a pour conséquence que l'on saisit des mouvements à court terme des taux de croissance qui sont largement imputables à des variations de la demande. C'est dire que l'on explique autant sinon plus des écarts du produit par rapport à son niveau tendanciel liés à des facteurs de demande que des variations de ce même niveau tendanciel explicables par des mouvements d'offre⁶⁵.

L'estimateur retenu est celui des moindres carrés ordinaires⁶⁶. Pour éviter tout biais éventuel de simultanéité, les variables représentant les transferts des travailleurs et les apports publics nets sont introduits avec un décalage temporel d'une année.

4 Les résultats

Les estimations économétriques conduisent aux observations suivantes :

- Les variables de capital humain par tête ne sont jamais significatives et cela quelle que soit la variable approchée retenue. Comment peut-on expliquer ce résultat ? Tout d'abord, les mesures utilisées de capital humain sont, sans aucun doute, très imparfaites. Ensuite le capital humain peut sans doute expliquer des écarts de croissance entre pays mais il est peu vraisemblable qu'il puisse rendre compte des variations annuelles très fortes du taux de croissance en raison des délais nécessaires pour que les investissements en capital humain agissent. Par contre, conformément à notre cadre théorique, le produit par tête joue négativement. Il est vrai qu'on saisit ici

⁶⁵ Il est extrêmement difficile de définir une variable de demande. On ne peut donc pas distinguer les mouvements d'offre des mouvements de demande.

⁶⁶ On tient compte de la non-sphéricité des écarts aléatoires par la méthode de Newey-West (1987). Cette méthode permet de corriger non seulement l'hétéroscédasticité mais également l'autocorrélation des écarts aléatoires.

peut-être plus simplement un effet de rattrapage du produit par rapport à son niveau normal, que l'effet du capital par tête⁶⁷.

- Concernant les variables d'environnement, le climat revêt une grande importance pour expliquer les fluctuations de taux de croissance. Les termes de l'échange jouent également le rôle attendu⁶⁸. De la même façon une augmentation des apports publics nets permet un taux de croissance plus élevé.
- S'agissant de l'environnement régional, il a été possible de mettre en évidence une influence de la conjoncture ivoirienne par l'intermédiaire des flux migratoires et plus précisément des transferts privés nets des travailleurs qui proviennent pour l'essentiel de la Côte d'Ivoire.
- Enfin, la seule variable de politique intérieure qui semble avoir un effet sur la croissance est une variable muette prenant la valeur de 1 en présence d'émeutes⁶⁹. Les variables muettes assassinats, révolutions et coups d'Etat ne sont pas significatives. De même, l'introduction d'une variable muette composite n'a pas donné de résultats significatifs.
- Les variables de politique économique ne sont pas significatives. Une première explication renvoie à la médiocre qualité des indicateurs. De plus, compte tenu de l'importance des contraintes, il est probable que la politique économique soit largement déterminée par l'environnement du pays et par conséquent que ses effets soient saisis par ces mêmes variables d'environnement.
- Cependant, si les facteurs d'environnement sont correctement pris en compte, on peut approcher les effets de la politique économique en introduisant un trend. On fait alors

⁶⁷ Le produit par tête étant une approximation du capital par tête, nous avons tenté de remplacer le produit par tête par le capital par tête dans l'équation testée. Pour calculer le capital par tête, nous utilisons la méthode de l'inventaire permanent. Cette méthode nécessite la connaissance des données sur l'investissement brut, le taux de dépréciation du capital et le stock de capital pour une année donnée. Les données d'investissement brut sont tirées de la base de données de la banque mondiale. Nous fixons le taux de dépréciation à 4, valeur qui est fréquemment utilisée dans la littérature. Pour estimer le stock de capital initial, nous adoptons la méthode développée par V. Nehru et A Dhareshwar (1993). Cette méthode est une version corrigée de celle de Harberger (1978). Il s'avère cependant que la variable de capital par tête n'est pas significative et que le pouvoir explicatif de l'équation est considérablement diminué.

⁶⁸ En les retardant d'une période.

⁶⁹ La variable émeute ne prend des valeurs non nulles que dans le cas du Mali. Par conséquent, cette variable capte une variabilité temporelle au Mali et une variabilité spatiale entre le Burkina et le Mali. Lorsqu'on travaille avec des données empilées la constance d'une variable sur un pays ne justifie pas son exclusion puisque dans ce cas, on se heurterait au problème de la variable omise pertinente.

l'hypothèse d'une amélioration continue des choix de politique économique. Cette variable n'est pas significative. Par contre lorsqu'on introduit à coté de ce trend, un trend multiplicatif d'une variable muette Burkina Faso, cette dernière variable devient significative. C'est dire que la politique économique ne se serait améliorée de façon notable que dans le cas du Burkina-Faso⁷⁰. Cette méthode peut être critiquée dans la mesure où on peut considérer que la politique économique est passée par des phases très différentes. On a donc introduit par pays des variables muettes captant les grandes phases de politique économique⁷¹. Ces variables, à l'exception de la dernière période (depuis 1988) ont toutes, un signe négatif. Mais, en valeur absolue, le coefficient décroît à mesure que l'on avance dans le temps. On peut interpréter ceci par une amélioration tendancielle de la politique économique. Ce résultat conforte l'interprétation du trend.

⁷⁰ La variable muette additive Burkina Faso joue négativement. Il est possible, avec prudence, d'interpréter ce résultat par l'existence de désavantages structurels spécifiques au Burkina par rapport au Mali (faiblesse des ressources naturelles).

⁷¹ 1960-1966 (Indépendance), 1967-1974 (Garango) , 1975-1983 (laxisme budgétaire), 1984-1987 (période révolutionnaire), 1988-1997 (redressement des finances publiques et accord avec le FMI-BM).

- **Tableau V1**: Modèle économétrique sur données de panel : Burkina Faso et Mali :
1966-1997

Variable expliquée	<i>Taux de croissance du PIB par tête</i>		
Nombre d'observations	50		
Variable	Coefficient	T de student	Probabilité
<i>Constante</i>	4,21	2,34	0,02
<i>Burkina Faso</i>	-8,23	2,93	0,01
<i>PIB par tête (-1)</i>	-0,28	2,53	0,02
<i>Transferts des migrants sur PIB (-1)</i>	0,05	3,63	0,00
<i>Termes de l'échange (-1)</i>	0,23	1,92	0,06
<i>Taux de croissance de la production céréalière du sahel</i>	0,07	1,65	0,10
<i>Taux de croissance de la production céréalière du sahel (-1)</i>	0,09	2,57	0,01
<i>Emeutes</i>	-0,03	3,94	0,00
<i>Aide par tête (-1)</i>	0,04	1,79	0,08
<i>Trend</i>	-0,001	0,94	0,35
<i>Trend*BF</i>	0,004	2,92	0,01
R^2	0,54		
R^2 ajusté	0,43		
Méthode	Moindres carrés	Newey-West	

Conclusion du chapitre VI

Le modèle économétrique conduit à énoncer les propositions suivantes. i) les variables d'environnement jouent un rôle crucial dans l'explication du taux de croissance. Il s'agit du climat, des termes de l'échange, des apports publics nets et des transferts privés nets des travailleurs. ii) Il est par contre extrêmement difficile de saisir l'influence des variables de politique économique, sans doute parce que la politique économique est largement déterminée par l'environnement du pays. Toutefois, on propose, en admettant que les facteurs d'environnement sont correctement pris en compte, d'approcher les effets de la politique économique en introduisant un trend. On constate alors que la politique économique se serait améliorée de façon notable dans le cas du Burkina-Faso..

Chapitre VII : Perspectives et conclusions.

1 Une croissance relativement rapide, mais encore sans grand impact sur la position internationale du Burkina Faso

Par rapport à l'ensemble des pays en développement, la croissance du Burkina Faso semble modeste, mais par rapport aux seuls pays d'Afrique au Sud du Sahara, qui en moyenne ont connu une stagnation, elle apparaît relativement rapide : de 1965 à 1996, le PNB per capita (source : World Bank Tables 1998) a augmenté au Burkina Faso au rythme moyen de 1,5 %, ce qui est le taux de croissance le plus élevé après ceux bien supérieurs et de nature exceptionnelle du Botswana (+ 9,2 %), de Maurice (3,9 %) et du Lesotho (+3,3 %). Rappelons que sur la même période, plus de la moitié des pays d'Afrique au sud du Sahara ont vu leur PNB par tête diminuer.

Malgré son évolution relativement favorable en Afrique Subsaharienne, le Burkina Faso demeure à un niveau de PNB par tête très bas qui le situe encore parmi les pays les plus pauvres du monde (119^{ème} rang sur 129 pays en 1994 selon la méthode du World Bank Atlas, 117^{ème} rang sur 132 selon la méthode de parité de pouvoir d'achat). Bien qu'il ait en trente ans gagné quelques places dans le classement des pays, il est rarement considéré aujourd'hui comme un pays « émergent ». Néanmoins selon un indice composite de politiques et de résultats économiques, qui peut être retenu en Afrique comme un indicateur d'économie émergente, le Burkina Faso apparaît bien dans la catégorie, large au demeurant, des économies émergentes d'Afrique (Guillaumont, Guillaumont Jeanneney, Varoudakis, 1999 a, 1999 b).

2 Une instabilité de la croissance mais sans phases de régression prolongées

Une seconde caractéristique de la croissance du Burkina Faso est sa forte instabilité. Depuis 1970 et plus nettement encore depuis 1977, le taux de croissance du PIB par tête suit un cycle de trois à quatre ans, avec au cours de chaque cycle au moins une année de croissance négative. Il s'agit bien d'une instabilité à court terme, essentiellement due aux aléas climatiques.

Il existe certes des infléchissements dans la tendance de la croissance au Burkina Faso. En moyenne, la croissance du PIB par tête a été très faible jusqu'en 1973, plus rapide de 1974 à 1986 et de nouveau très ralentie entre 1987 et 1995, de nouveau rapide depuis 1995. Mais l'on observe jamais de régression prolongée reliée à des phases spécifiques de politique économique, comme cela a été le cas dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne également dépendants d'exportations de produits primaires. La durabilité de la croissance constitue donc une caractéristique essentielle de l'évolution économique du Burkina Faso.

3 Une amélioration progressive de la politique économique

Le Burkina Faso, en raison de la relative stabilité de son cadre macroéconomique, n'a pas connu, malgré une histoire politique agitée, des changements radicaux dans sa politique macroéconomique, comme ce fut souvent le cas ailleurs. La période Sankara 1983-1987 ne fait que partiellement exception puisqu'elle n'a eu un impact que dans certains domaines de la politique économique. Dans l'ensemble on peut même soutenir que l'amélioration de la politique économique a été plutôt progressive, sans retour en arrière important, ce qui a favorisé l'appropriation de la réforme par les nationaux.

Cette progressivité est clairement perceptible dans le domaine de la recherche de compétitivité, puisque le taux de change effectif réel a diminué au long de la période 1966 à 1993, selon une tendance relativement stable. Cette diminution s'est poursuivie après la dévaluation de 1994 mais sans qu'en fin de compte, une fois retrouvée en 1996 la stabilité des prix, le taux de dépréciation réelle ne s'écarte de manière importante de la tendance observée précédemment. De plus et de manière corrélative, on constate un déclin de la part du secteur tertiaire qui produit essentiellement des services non échangeables et ceci depuis les années quatre-vingt. Ainsi en 1980, le tertiaire contribuait à 45 % du produit contre 40 % aujourd'hui. On peut l'interpréter comme le signe d'un ajustement structurel réussi : le taux de croissance des secteurs de biens échangeables (secondaire et surtout primaire) est supérieur à celui de l'ensemble de l'économie.

La libéralisation de la politique commerciale a été moins progressive et plus tardive. Jusqu'en 1987 qui marque la fin de la période Sankara, le Burkina Faso était caractérisé par un fort protectionnisme avec de nombreuses restrictions quantitatives, ainsi que des contrôles sur le commerce intérieur. Après une phase de transition, entre 1987 et 1991, le Burkina Faso, plus tardivement que les autres pays africains, a fait appel aux institutions de Bretton-Woods pour appuyer sa politique d'ajustement structurel. Les barrières non tarifaires sont alors progressivement supprimées, le commerce intérieur et les prix sont libéralisés (hormis pour les hydrocarbures), le tarif douanier est simplifié (ramené à trois taux), la TVA est introduite (en 1993).

La mise en œuvre de l'UEMOA devrait accentuer l'impact de cette libéralisation à travers l'application d'un tarif extérieur commun vis-à-vis des pays hors union, tarif dont le niveau est très inférieur au niveau actuel du tarif extérieur du Burkina Faso. La libéralisation commerciale sera d'autant plus importante que les droits douaniers sur les échanges intra UEMOA seront supprimés en janvier 2000. Le caractère régional des accords de libéralisation dans le cadre de l'UEMOA devrait rendre difficilement réversible ces réformes.

La baisse tarifaire conjuguée avec la mise en œuvre de la TVA depuis 1993 est à l'origine d'un changement favorable de la structure des prélèvements publics : en effet la taxation du commerce extérieur était et demeure importante, ce qui est une source de distorsion. Elle est aujourd'hui appelée à diminuer.

Quant au taux de prélèvement fiscal, après avoir connu une tendance à l'accroissement dans les années soixante-dix, il a, après une chute sensible au milieu des années quatre-vingt, retrouvé une tendance légèrement ascendante, a priori cohérente avec la croissance du pays. Ce prélèvement (de l'ordre de 13 % du PIB en 1997) reste extrêmement modéré par rapport à des pays de caractéristiques comparables.

Dans le domaine de la réforme du secteur public la progressivité s'apparente à de la lenteur, puisque sur un programme de 41 privatisations lancées en 1991, seulement 19 ont été réalisées en 1997. Les principaux obstacles sont constitués par la défense des intérêts acquis, la faible mobilisation du capital local, le manque d'initiatives privées et peut-être surtout le climat d'incertitude général sur le droit des affaires.

4 Une croissance sensible aux chocs exogènes, mais qui demeure fondée sur l'agriculture

La croissance du Burkina Faso paraît sensible à deux facteurs exogènes, l'évolution des termes de l'échange, et plus encore celle du climat. L'influence des termes de l'échange semble un peu moins forte à court terme que celle du climat dans la mesure où les principaux produits d'exportation, et notamment le coton, ont bénéficié durant la période observée de systèmes de stabilisation des prix au producteur, qui ont plus ou moins survécu à la libéralisation interne du commerce.

L'impact de ces facteurs exogènes perceptible dans l'évolution cyclique du taux de croissance déjà notée et repérable dans l'estimation économétrique à laquelle on a procédé, manifeste au demeurant l'importance de l'agriculture dans l'économie du Burkina Faso. C'est l'agriculture qui a tiré la croissance du pays, et c'est elle probablement qui continuera à le faire si les moyens lui en sont donnés. En cela, la croissance du Burkina Faso se caractérise de façon originale par rapport à l'ensemble des pays en développement, mais aussi, à un moindre degré, par rapport à ceux d'Afrique sub-saharienne par l'absence de déclin de la part du produit provenant de l'agriculture. Ce dernier secteur occupe encore aujourd'hui l'essentiel de la population.

L'agriculture constitue le secteur moteur de l'économie burkinabée. Certes le Burkina Faso, plus que d'autres pays africains, se caractérise par une densité de population élevée et une superficie relativement limitée de terres nouvelles exploitables. Mais précisément

l'intensification des cultures et les investissements agricoles sont peut-être plus rentables là où existe une densité de population suffisante. De plus, la culture du coton qui joue un rôle essentiel s'étend à de nouvelles zones. C'est en maintenant une politique d'incitations stables à l'agriculture et un cadre macroéconomique équilibré, que sera assurée pendant longtemps encore la croissance du Burkina Faso.

Une conclusion peut être tirée de l'examen du rôle des facteurs exogènes dans la croissance. Si l'on désigne par "performances macroéconomiques" d'un pays, les résultats qu'il a obtenus (croissance, réduction de la pauvreté,...) purgés de l'influence des facteurs exogènes, c'est-à-dire des facteurs indépendants de la politique économique, et si l'on considère ces facteurs comme plutôt défavorables au Burkina Faso (les chocs dont il a été question ci-dessus, l'enclavement, etc.), alors ses "performances" apparaissent effectivement assez favorables. Il n'en demeure pas moins que ces facteurs exogènes risquent fort de demeurer défavorables et de peser encore sur la croissance effective, bien que leur effet puisse être atténué par une meilleure capacité à gérer les chocs.

5 Une croissance dépendante de l'environnement régional

Un autre facteur exogène paraît essentiel : l'influence de l'évolution économique en Côte d'Ivoire, influence qui est au demeurant relativement complexe, comme le montre l'évolution comparée du taux de croissance du PIB dans les deux pays : les taux de croissance du PIB par tête sont corrélés négativement jusque vers 1975, positivement depuis.

L'effet principal que l'on a cherché à mettre en lumière est celui des migrations, effet lui-même ambigu : on a pu montrer l'influence à court terme des transferts des migrants sur la croissance. Ces transferts sont considérables et liés à la conjoncture ivoirienne.

Cependant, les effets de la ponction de main d'œuvre sur l'évolution respective des produits par tête sont plus incertains. Si l'élasticité de la production par rapport à la main d'œuvre est inférieure à l'unité, la productivité moyenne est accrue par la migration dans le pays de départ (le Burkina Faso). Mais il n'en sera pas nécessairement de même du produit par tête puisque, surtout dans le passé, c'étaient les hommes jeunes et actifs qui migraient seuls. C'est dire que l'émigration peut affecter défavorablement la structure par âge de la population au détriment des actifs et éventuellement des actifs les plus productifs. Ainsi, un effet négatif de ponction de main d'œuvre a-t-il pu l'emporter durant la première partie de la

période mais être dominé ensuite par l'effet positif des transferts, les deux effets étant au demeurant liés à la conjoncture ivoirienne.

Concernant la demande ivoirienne de produits du Burkina Faso, la conjoncture en Côte d'Ivoire exerce une influence si et seulement si, les produits demandés par la Côte d'Ivoire et offerts par le Burkina Faso présentent des spécificités par rapport aux produits demandés sur les marchés mondiaux. Tel est le cas, par exemple, du bétail. Ainsi, au moment de la dévaluation, les Ivoiriens ont eu tendance à reporter leur demande sur le bétail du Burkina Faso, dont la compétitivité venait d'être renforcée. Il s'en est suivi un accroissement des quantités exportées. Toutefois l'influence de la conjoncture de la Côte d'Ivoire sur la croissance du Burkina Faso n'a pas pu économétriquement être mis en évidence, peut-être en raison de changements dans la structure de la demande de la Côte d'Ivoire en fonction du niveau de revenu dans ce pays.

Il est probable que l'effet majeur de la conjoncture ivoirienne sur la croissance du Burkina Faso est un effet de contagion sur les politiques économiques. Cet effet de contagion est renforcé par l'intégration commerciale croissante au sein de l'UEMOA (libéralisation totale des échanges en janvier 2000). De plus, dans le cadre de l'UEMOA, les politiques économiques sont amenées à converger. Une qualité essentielle des mesures de politique économique, commerciale ou budgétaire, prises dans le cadre de l'UEMOA est d'être, en raison même de leur caractère multilatéral, moins réversibles que si elles étaient simplement nationales. Il s'agit là d'un facteur essentiel à la cohérence dans le temps des incitations.

Ce qui fait aussi la base d'une certaine soutenabilité de la croissance au Burkina Faso, manifestée par l'absence de régression prolongée, est le cadre de stabilité monétaire donné par l'UMOA, notamment une convertibilité constamment maintenue et une relative stabilité des prix. La décision même de dévaluer le franc CFA en 1994 peut apparaître comme moins importante pour le Burkina Faso par ses effets directs que parce qu'elle était la condition d'une reprise économique en Côte d'Ivoire. Il semble difficile aujourd'hui d'imaginer une croissance durable au Burkina Faso qui ne serait pas elle-même adossée à la croissance ivoirienne.

6 Les autres facteurs lourds dont dépend l'émergence

A coté des facteurs changeants dont on peut chercher à repérer l'influence sur la croissance du Burkina Faso, existent des facteurs structurels relativement permanents, non sensibles à court terme et donc difficiles à mettre en lumière à partir d'estimations économétriques en séries temporelles, mais qui n'en sont pas moins essentiels pour la croissance future.

Le caractère enclavé du pays est évidemment un handicap durable pour la croissance d'autant plus que l'état des infrastructures de transport demeure médiocre. Mais on ne doit pas oublier que le Burkina Faso est plus près géographiquement de l'Europe que bien d'autres pays africains et qu'avec de bonnes infrastructures et une organisation efficace des transports, notamment aériens, le marché européen étant ouvert, il pourrait y avoir accès à moindre coût que d'autres pays plus éloignés.

Le plus facilement modifiable des facteurs structurels est le capital physique par tête, dépendant qu'il est du taux d'investissement. Ce dernier a connu d'amples fluctuations, sans conséquences visibles sur le taux de croissance (il est de l'ordre de 10 % de 1965 à 1970 ,grimant à 21 % en 1973-74 pour redescendre à 13 % en 1982, puis remonter à 24 % en 1985 et se maintenir ensuite aux environs de 20 % , sauf pendant les trois années 1993-1994-1995 autour de la dévaluation où il connaît une forte baisse). Le fait que le taux de croissance n'ait pas épousé les amples fluctuations du taux d'investissement, et que par conséquent l'ICOR et son inverse aient eux-mêmes largement fluctué, signifie que la croissance dépend plus de l'évolution de la productivité des facteurs que de l'effet immédiat de l'accroissement du capital physique. Si celui-ci a un effet sur la croissance économique, c'est surtout à long terme et par les progrès de productivité qu'il a suscités.

Une source essentielle de croissance est naturellement le capital humain (éducation et santé), dont le développement semble rapide mais le niveau encore très faible. Or, si la croissance des niveaux d'éducation et de santé de la population active peut contribuer au même titre que celle du capital physique à la croissance économique, le niveau comparativement bas de l'éducation et de la santé agit de façon permanente comme facteur limitant l'absorption de techniques nouvelles et donc les progrès de productivité (Arcand et alii, 1999). Il ne semble pas exister d'expérience historique d'émergence sans un niveau minimum de capital humain par tête.

L'indispensable effort d'accroissement des taux de scolarisation et de couverture sanitaire a été favorisé au cours des années quatre-vingt-dix par plusieurs facteurs : augmentation de la part du budget consacrée à l'éducation (2,6 % du PIB en 1980, 3,7 % en 1995) et à la santé, dévaluation du franc CFA qui a diminué le prix relatif des services d'éducation et de santé saisi par le rapport de la rémunération des maîtres et du personnel médical au PNB par tête, gains de productivité (augmentation du nombre d'élèves par classe, diffusion des médicaments génériques ...) et complément apporté de façon croissante par les dépenses privées, devenues en matière de santé plus importantes que les dépenses publiques (3,2 % du PIB contre 2,3 % en 1995)... Mais ces progrès ne sauraient masquer, sur le plan qualitatif, les dysfonctionnements des systèmes d'éducation et de santé, renforcés précisément par la baisse du revenu réel des maîtres et des personnels de santé. Ils ne sauraient dissimuler sur le plan quantitatif l'ampleur des besoins à satisfaire.

7 Le rôle de l'aide extérieure et de la gouvernance

Pour répondre à ces besoins et assurer les conditions minimales d'émergence, l'aide extérieure demeure indispensable. Certes par son instabilité, l'aide a pu paraître elle-même un facteur de choc macroéconomique, mais cette instabilité, si elle est compensatoire d'autres chocs, comme elle l'a été certaines années de sécheresse, peut elle-même constituer un élément régulateur. Passée l'ample fluctuation des apports publics nets qui a accompagné la dévaluation, le ratio de ces apports en pourcentage du PIB semble revenu à son niveau moyen des années quatre-vingt, c'est-à-dire autour de 15 %. Un tel taux d'apports extérieurs est considérable et fait du Burkina Faso un des premiers receveurs d'aide au monde, si l'on retient cet indicateur d'intensité de l'aide (apports en % du PIB).

Les débats actuels sur la sélectivité de l'aide peuvent-ils faire craindre que ce pourcentage soit fortement réduit dans une vaste réallocation internationale des ressources ? Certaines esquisses présentées sur ce sujet (par exemple par Collier et Dollar, 1999) ne semblent pas s'orienter vers une diminution de l'aide au Burkina Faso, dans la mesure où la politique économique qui, avec le niveau de pauvreté, est retenue comme critère principal d'allocation, reste conforme à une norme internationale de bonne politique. Mais l'appréciation portée par la communauté internationale sur la politique d'un pays peut rapidement changer, notamment quand l'intérêt se tourne vers la gouvernance dont les indicateurs sont encore largement subjectifs et réversibles. Or, le Burkina Faso, comme

d'autres pays où s'est opérée récemment une transition démocratique, demeure politiquement fragile, encore menacé d'instabilité et nécessitant pour l'établissement d'un Etat de droit de nombreux progrès dans le système légal et judiciaire.

Il existe d'autre part du fait du niveau atteint par les apports financiers extérieurs (lesquels correspondent en moyenne approximativement à 80 % du taux d'investissement) un risque de faible appropriation par le pays des actions et réformes qui sont financées. C'est pourquoi l'expérience menée à l'initiative de l'Union Européenne pour la gestion de l'aide au Burkina Faso par les différents bailleurs de fonds participant au Programme Spécial pour l'Afrique mérite attention : il s'agit, en réponse au problème soulevé par la pratique courante de la conditionnalité, notamment par le manque d'appropriation interne des réformes, de mettre en œuvre une conditionnalité portant sur les résultats plutôt que sur les instruments. Cette nouvelle approche implique un accord des partenaires sur un certain nombre d'indicateurs de résultat ou de performance, à l'échelon macroéconomique ou sectoriel. Cette procédure, encore expérimentale, et qui à l'heure actuelle s'ajoute aux procédures traditionnelles de plusieurs bailleurs de fonds plutôt qu'elle ne s'y substitue, devrait permettre de progresser vers une meilleure gestion de l'aide.

L'aide extérieure sous forme de dons joue aujourd'hui un rôle crucial dans le financement des dépenses publiques nécessaires au développement. Elle a permis de minimiser le besoin d'emprunt net de L'Etat mais demeure naturellement une source de dépendance financière. Le taux d'endettement public continue d'augmenter ce qui, compte tenu de la forte libéralité d'un endettement contracté désormais pour l'essentiel auprès des institutions de Bretton Woods, n'implique pas une charge financière immédiate mais pourrait être une source de difficulté si le Burkina Faso ne parvenait pas à un accord avec les institutions de Bretton Woods. Il serait alors dans l'incapacité de refinancer sa dette et se verrait simultanément privé des apports financiers bilatéraux largement sous forme de dons.

Si la durabilité de la croissance au Burkina Faso, comme dans d'autres pays encore loin de l'émergence, dépend de l'appropriation des réformes par les principaux responsables du développement, elle sera fonction de la qualité de la relation que les bailleurs de fonds auront su établir avec le pays.

Liste des acronymes

BEC	: Broad Economic Classification
BECEAO	: Banque Centrale des Etats d’Afrique de l’Ouest
BEN	: Besoin d’Emprunt Net
BFN	: Besoin de Financement Net
BFNP	: Besoin de Financement Net Primaire
BND	: Banque Nationale de Développement
CEAO	: Communauté des Etats d’Afrique de l’Ouest
CEDEAO	: Communauté Economique et Douanier des Etats d’Afrique de l’Ouest
CFDT	: Compagnie Française des Textiles
CMPRPN	: Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National
CNR	: Conseil National de la Révolution
CSP	: Conseil du Salut du Peuple
CSPPA	: Caisse de Stabilisation des Produits Agricoles
GMP	: Gouvernement Militaire Provisoire
GNR	: Gouvernement National pour le Renouveau
ICOR	: Incremental Capital Output Ratio
INSD	: Institut National de la Statistique et de Démographie
OFNACER	: Office National des Céréales
ONUDI	: Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
PAS	: Programme d’Ajustement Structurel
PASA	: Programme d’Ajustement Structurel agricole
PASA	: Programme d’Ajustement Structurel de l’Agriculture
PIB	: Produit Intérieur Brut
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
RAF	: Réforme agraire et Foncière
SOFITEX	: Société des fibres textiles
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA	: Union Monétaire Ouest Africaine

Annexes

Tableau A 1 : Evolution des taux de change effectif nominal et réel

	TCEN	TCER
60	103,9	
61	103,5	
62	103,5	
63	103,5	
64	103,5	
65	103,5	
66	103,3	138,1
67	103,3	128,5
68	103,1	122,6
69	101,5	122,7
70	99,4	115,2
71	99,0	114,1
72	99,7	116,1
73	101,4	111,7
74	99,4	106,4
75	102,7	106,8
76	101,3	102,2
77	99,1	103,1
78	99,0	108,0
79	99,8	102,7
80	100,0	100,0
81	96,1	98,4
82	92,8	93,8
83	89,7	88,8
84	87,8	87,7
85	87,8	88,1
86	89,7	80,4
87	90,6	79,1
88	90,1	78,3
89	89,4	79,5
90	91,9	80,4
91	91,0	73,9
92	92,0	71,0
93	91,4	70,1
94	55,0	49,8
95	55,9	52,7
96	56,0	53,8
97	55,0	

Source : CERDI.

Tableau A 2 : L'évolution de l'endettement

	Encours/ Exportations	Encours/ PNB	Services dette/ Exportations	Intérêts/ Exportations	Intérêts/PNB
72	27,7	4,8	2,9	0,8	0,1
73					
74	39,7	8,8	3	0,9	0,2
75					
76	55,3	12,5	3	1	0,2
77	77,3	17,3	3,1	1	0,2
78	88,8	18	3,4	1,2	0,2
79		21,4			0,4
80	88	19,5	5,9	3,1	0,5
81		23,6			0,5
82	126,8	24,1	5,9	4,1	0,8
83	154,8	29,6	6,7	3,9	0,8
84	161,9	33,6	6,7	3,3	0,7
85	182	37,4	8,2	4,4	0,9
86	169,5	33,9	10,1	3,8	0,8
87	194,8	35,9	9,4	4,2	0,8
88	189,6	33,4	8,1	4	0,7
89	175,3	30,5	9,4	5,1	0,8
90	164,7	30,2	6,8	3,1	0,9
91	207,2	34,8	9,9	4,5	0,6
92	229,9	52,3	7,4	4,2	0,8
93	260,1	54,8	8,8	4,2	0,9
94	312,6	61,3	12,1	4,6	0,9
95	308,2	54,2	11,8	4,7	0,9
96	288,9	51,2	10,8	3,9	0,7

Source : ministère des finances.

Tableau A 3 : Données agricoles

	Production (1000 tonnes)					Superficie cultivée (1000 ha)					Rendements (kg/ha)				
	coton	Mil	Sorgho	riz	arachide	Coton	mil	sorgho	riz	arachide	coton	rmil	sorgho	riz	arachide
61	2,8	195,0	411,0	30,0		20,6	615,0	908,0	54,0		134,0	317,1	452,6	555,6	
62	2,3	261,0	508,0	45,0	113,0	22,9	597,0	1042,0	67,0	227,0	113,0	437,2	487,5	671,6	497,8
63	6,6	316,0	460,0	25,0	50,0	36,0	823,0	908,0	33,0	100,0	183,0	384,0	506,6	757,6	500,0
64	8,0	378,0	660,0	34,0	70,0	45,0	807,0	1173,0	35,0	127,0	186,0	468,4	562,7	971,4	551,2
65	8,8	350,0	530,0	34,0	73,0	52,5	800,0	964,0	35,0	130,0	170,0	437,5	549,8	971,4	561,5
66	7,5	350,0	540,0	34,0	76,0	49,7	800,0	1018,0	35,0	136,0	137,0	437,5	530,5	971,4	558,8
67	16,3	300,0	604,0	44,0	80,0	52,4	700,0	1312,0	35,0	142,0	311,0	428,6	460,4	1257,1	563,4
68	17,3	368,0	530,0	40,0	85,0	65,4	612,0	831,0	36,0	150,0	264,0	601,3	637,8	1111,1	566,7
69	32,0	382,0	547,0	34,0	71,0	71,6	867,0	1094,0	46,0	137,0	447,0	440,6	500,0	739,1	518,2
70	36,2	378,0	563,0	34,0	68,0	84,1	850,0	1041,0	40,0	140,0	431,0	444,7	540,8	850,0	485,7
71	23,5	397,0	576,0	36,0	66,0	80,6	672,0	1070,0	40,0	144,0	291,0	590,8	538,3	900,0	458,3
72	28,1	400,0	512,0	30,0	60,0	74,1	711,0	1051,0	41,0	105,0	379,0	562,6	487,2	731,7	571,4
73	32,6	253,0	481,0	31,0	63,0	70,1	720,0	1037,0	32,0	167,0	465,0	351,4	463,8	968,8	377,2
74	26,7	370,0	705,0	36,0	65,0	66,6	850,0	1200,0	39,0	120,0	413,0	435,3	587,5	923,1	541,7
75	30,6	350,0	650,0	40,0	80,0	61,5	850,0	1200,0	40,0	180,0	497,0	411,8	541,7	1000,0	444,4
76	50,7	406,0	717,0	41,0	87,0	68,0	911,0	1138,0	42,0	164,0	745,0	445,7	630,1	976,2	530,5
77	55,3	350,0	610,0	23,0	85,0	79,2	900,0	1000,0	45,0	165,0	697,0	388,9	610,0	511,1	515,2
78	38,0	404,0	621,0	32,0	70,0	68,8	910,0	1100,0	42,0	170,0	553,0	444,0	564,5	761,9	411,8
79	60,0	430,0	610,0	47,2	69,9	71,7	812,0	680,0	40,0	144,6	837,0	529,6	897,1	1180,0	483,4
80	77,5	413,0	620,0	53,0	79,0	82,0	720,0	597,0	44,0	154,0	945,0	573,6	1038,5	1204,5	513,0
81	62,5	351,0	547,0	40,0	54,0	74,9	900,0	659,0	37,0	106,0	834,0	390,0	830,0	1081,1	509,4
82	57,5	443,0	659,0	45,0	78,0	65,2	909,0	609,0	42,0	128,0	882,0	487,3	1082,1	1071,4	609,4
83	75,6	441,0	608,0	44,0	73,0	72,0	924,0	611,0	41,0	148,0	1050,0	477,3	995,1	1073,2	493,2
84	79,3	392,0	611,0	29,8	48,7	76,8	798,0	978,0	23,6	104,0	1032,0	491,2	624,7	1262,7	468,3
85	88,1	398,0	814,0	33,7	108,3	82,3	1016,0	1106,0	29,0	142,0	1071,0	391,7	736,0	1162,1	762,7
86	115,5	585,0	928,0	22,3	143,5	94,6	1100,0	1217,0	20,2	197,0	1221,0	531,8	762,5	1104,0	728,4
87	169,2	612,0	689,0	40,9	128,2	126,9	1099,0	1135,0	23,6	199,0	1334,0	556,9	607,0	1733,1	644,2
88	148,0	527,0	970,0	54,0	161,6	170,4	1211,0	1314,0	30,4	224,0	869,0	435,2	738,2	1776,3	721,4
89	145,9	763,0	991,0	41,8	1139,0	169,5	1277,0	1320,0	20,4	178,0	861,0	597,5	750,8	2049,0	6398,9
90	152,3	649,0	750,0	47,8	134,2	160,7	1022,0	1287,0	13,9	189,0	948,0	635,0	582,8	3438,8	710,1
91	176,0	449,0	1283,0	38,6	98,8	174,3	1208,0	1362,0	18,0	177,0	1010,0	371,7	942,0	2144,4	558,2
92	167,2	848,0	1292,0	46,7	143,4	247,2	1203,0	1369,0	24,8	232,0	964,0	704,9	943,8	1883,1	618,1
93	163,7	783,0	1281,0	53,8	206,3	173,0	1293,0	1162,0	24,9	217,0	1030,0	605,6	1102,4	2160,6	950,7
94	116,6	899,0	1232,0	61,0	203,0	119,9	1311,0	1248,0	31,1	242,0	949,0	685,7	987,2	1961,4	838,8
95	143,1	831,0	1266,0	84,0	180,5	198,8	1019,0	1454,0	43,6	274,0	864,0	815,5	87,0	1926,6	658,8
96	151,4	733,0	1254,0	111,8	220,5	145,4	1078,0	1387,0	46,8	211,0		680,0	904,1	2388,9	1045,0
97	214,3	811,0	943,0	89,5	152,2	200,8	1154,0	1386,0	56,8	232,0		702,8	680,4	1575,7	656,0

Source : ministère de l'agriculture.

Tableau A1 : Equilibre emploi-ressources du Burkina Faso

	Absorption intérieure	Exportations de biens et services	Investissement intérieur brut	Importations de biens et services	Consommation privée	Consommation totale
1960	111.23	5.49	9.61	16.71	93.23	101.61
1961	110.53	6.13	9.76	16.66	92.13	100.77
1962	110.33	6.24	9.82	16.57	91.99	100.51
1963	110.24	6.30	9.93	16.53	91.97	100.31
1964	109.00	3.16	10.88	12.15	90.24	98.12
1965	106.75	5.25	9.83	12.00	91.22	96.93
1966	106.59	5.70	8.99	12.29	92.41	97.60
1967	109.13	5.56	9.05	14.70	95.21	100.08
1968	109.13	7.00	9.33	16.13	92.96	99.80
1969	110.88	6.57	10.84	17.45	93.36	100.04
1970	110.88	6.16	11.59	17.03	91.45	99.29
1971	114.81	6.22	16.78	21.03	89.98	98.03
1972	115.24	7.22	19.49	22.47	87.55	95.75
1973	117.06	7.12	23.28	24.19	84.66	93.79
1974	116.43	9.39	28.80	25.83	78.31	87.64
1975	123.52	8.29	26.07	31.82	82.91	97.46
1976	119.24	9.26	25.77	28.50	82.03	93.47
1977	123.14	8.98	22.07	32.13	89.75	101.07
1978	120.86	8.43	20.67	29.28	88.85	100.19
1979	121.59	9.31	18.50	30.90	90.91	103.09
1980	122.89	10.10	17.04	32.99	95.43	105.84
1981	122.70	10.47	15.94	33.17	96.32	106.76
1982	124.12	9.25	20.23	33.37	88.34	103.90
1983	122.31	8.90	19.33	31.21	86.76	102.98
1984	117.98	12.37	15.98	30.35	87.27	101.99
1985	122.95	10.84	24.29	33.79	85.56	98.66
1986	123.02	9.41	21.64	32.43	86.88	101.38
1987	120.34	10.61	20.93	30.95	84.47	99.40
1988	115.48	11.22	19.79	26.70	81.43	95.69
1989	114.52	10.34	21.62	24.86	78.93	92.90
1990	112.90	12.73	20.58	25.64	77.43	92.32
1991	114.54	12.10	20.61	26.65	79.30	93.93
1992	114.11	10.11	21.27	24.21	77.87	92.84
1993	114.77	11.58	19.78	26.36	79.79	94.99
1994	113.13	13.17	19.26	26.30	78.30	93.87
1995	115.36	13.02	22.48	28.38	78.80	92.89
1996	117.89	11.58	25.42	29.47	79.35	92.47

**Tableau A2 : Répartition de la valeur ajoutée en % du PIB
au Burkina Faso**

	Agriculture	Industrie	Services
1960	44.97	22.07	32.96
1961	44.76	22.04	33.20
1962	44.62	21.64	33.74
1963	45.31	23.02	31.67
1964	45.82	22.55	31.62
1965	42.02	21.03	36.95
1966	42.70	21.23	36.07
1967	38.66	24.23	37.10
1968	36.57	24.93	38.49
1969	37.07	24.64	38.29
1970	35.44	24.51	40.05
1971	36.17	27.17	36.66
1972	37.51	25.99	36.50
1973	34.83	29.43	35.73
1974	36.48	25.78	37.74
1975	34.27	29.20	36.53
1976	34.80	30.10	35.09
1977	34.31	24.38	41.31
1978	36.09	24.37	39.55
1979	34.21	22.81	42.97
1980	33.24	21.95	44.81
1981	34.72	20.73	44.55
1982	32.12	20.85	47.03
1983	31.90	22.30	45.80
1984	32.91	21.86	45.24
1985	37.93	20.13	41.94
1986	33.41	22.06	44.53
1987	31.51	24.00	44.49
1988	32.75	23.21	44.04
1989	31.84	23.88	44.28
1990	32.41	22.38	45.21
1991	34.76	20.59	44.65
1992	33.54	22.20	44.26
1993	35.02	22.02	42.96
1994	34.13	26.80	39.07
1995	34.11	26.26	39.63
1996	34.81	25.20	39.99

Bibliographie

Ades, A. et H.B. Chua, 1997, « The Neighbor's Curse: Regional Instability and Economic Growth », *Journal of Economic Growth*, vol. 2, pp. 279-304.

Alesina A. et R. Perotti, 1993, « Income Distribution, Political Instability and Investment », *NBER working papers*, n°4486, October.

Araujo-Bonjean C. et G. Chambas, 1999, « La taxation des exportations agricoles » in Gastelu J.M. et alii, eds., *Fiscalité, Développement et Mondialisation*, Maisonneuve Laroze, Paris.

Arcand J-L., P. et S. Guillaumont-Jeanneney, 1998, « Ethnicity, Communication and Growth : The Tragedy of Africa Revisited », *Etudes et Documents CERDI*.

Arcand J-L., P. Guillaumont et S. Guillaumont-Jeanneney, 1998, « Les modalités d'action du capital humain sur le développement : à la recherche de la cohérence entre mesure et théorie », *Etudes et Documents CERDI*.

Asche H., 1995, *Le Burkina Faso contemporain*, L'Harmatan, Paris.

Azam J.P., 1993, « The Côte d'Ivoire Model of Endogenous Growth », *European Economic Review*, vol. 37, pp. 566-576.

Azam J.P., J.C. Berthelemy et S. Calipel, 1996, « Risque politique et croissance en Afrique », *Revue Economique*, vol. 3, n°47, pp. 819-829.

Balassa B., 1985, « Export Policy Choice and Economic Growth in Developing Countries after the 1973 Oil Shock », *Journal of Development Economics*, vol. 18, pp. 22-35.

Banque Africaine de Développement, 1995, *Impact de la dévaluation du franc CFA sur l'économie du Burkina Faso et perspectives de croissance*, février.

Banque Mondiale, divers années, *Rapport sur le développement dans le monde*.

Banque Mondiale, divers années, *World Tables*.

Banque Mondiale, *African Development Indicators*, divers années.

Barro R.J. et X. Sala-I-Martin, 1996, *La croissance économique*, Ediscience, Paris.

Barro R.J., 1974, « Are Government Bonds Net Wealth ? », *Journal of Political Economy*, december.

Barro R.J., 1990, « Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth », *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5, pp.103-125.

Barro R.J., 1991, « Economic Growth in a Cross Section of Countries », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n°2, pp. 407-443.

Bernheim D., 1989, « A Neoclassical Perspective on Budget Deficits », *Journal of Economics Perspectives*, vol. 3, printemps.

Berthelemy J.C., 1995, *Quel avenir pour l'économie africaine ?*, Centre de Développement, OCDE, Paris.

Brun J.-F., G. Chambas et J.-L. Combes, 1998, « La politique fiscale agit-elle sur la croissance ? », *Revue d'Economie du Développement*, vol. 2, pp. 115-125.

Brun J.F., P. Guillaumont et J. de Melo, 1998, *La distance abolie ? Critères et facteurs de la mondialisation du commerce extérieur*, colloque GDR 1998, Economie et finances internationales quantitatives, à paraître, *Economica*, 1999.

Calipel S. et P. Guillaumont, 1994, « L'évolution des dépenses publiques d'éducation et de santé : déterminants et conséquences », in (sous la direction de P. Guillaumont) *Ajustement et développement. L'expérience des pays ACP / Afrique Caraïbe, Pacifique*, *Economica*, pp. 345-369.

Calipel S. et P. Guillaumont, 1995, « Politique économique, dépenses publiques et scolarisation », in (sous la direction de M. Vernières) *Ajustement, éducation et emploi*, *Economica*, pp. 51-68.

CEFTE, 1997, *Programme d'appui à l'intégration des pays de l'UEMOA : PARI*, Aix en Provence.

CERDI, 1998, *Etude de l'impact de l'introduction de la réciprocité dans les relations commerciales entre l'Union Européenne et les pays de l'UEMOA*, dec.

Chambas G. et J.-L. Combes , 1995, « Déficit public et épargne privée dans les pays africains de la zone franc », *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XVI, n° 2, pp. 261-276.

Chambas G., 1994, *Fiscalité et Développement en Afrique Subsaharienne*, Economica, Paris.

Charmes J., 1996, *Le secteur informel au Burkina Faso : évolution sur longue période et suivi conjoncturel*, rapport GTZ, mai.

Collier P., P. Guillaumont, S. Guillaumont et J. Gunning, 1997, « Redesigning Conditionality », *World Development*, vol. 25, n°9.

Combes J.-L., 1996, « Epargne de précaution et stabilisation optimale des prix des produits agricoles d'exportation », *Revue Economique*, vol. 47, n°4, pp. 983-994.

Combes J.L., Guillaumont P., Guillaumont S. et Motel Combes P., 1999 « Intégration à l'économie mondiale et instabilité des taux de croissance », à paraître, *Revue Française d'Economie*.

Corden M.W., 1984, « Booming Sector and Dutch Disease Economics : Survey and Consolidation », *Oxford Economic Papers*, vol. 36, November, pp. 359-380.

Devarajan S., 1996, « Désalignement des taux de change réels dans la zone franc », *Revue d'économie du développement*, décembre pp. 41-61.

Devarajan S., V. Swaroop and H.F. Zou, 1995, « The Composition of Public Expenditure and Economic Growth », *Journal of Monetary Economics*, vol. 37, pp. 313-344.

Dollar D., 1992, "Outward-oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly : Evidence from 95 LDCs, 1976-1985", *Economic Development and Cultural Change*, 40, p. 523-544.

Easterly W. et R. Levine, 1997, « Africa's Growth Tragedy : Policies and Ethnic Divisions », *Quarterly Journal of Economics*, vol. CXII, november, pp. 1203-1250.

Easterly, W. and Levine R. 1998 « Troubles with the Neighbours: Africa's Problem, Africa's Opportunity » *Journal of African Economies*, vol. 7, pp.120-42.

Edwards S. 1998, « Openness, Productivity and Growth What Do Really Know ? », *Economic Journal*, vol. 108, p. 383-398.

Fischer S., 1993, « The Role of Macroeconomic Factors in Growth », *Journal of Monetary Economics*, vol. 32, pp. 485-512.

Fonds Monétaire International, 1996, *Document cadre de politique économique*, FASR.

Fonds Monétaire International, divers années, *International Statistics Yearbook*.

Gillis M. et alii, 1998, *Economie du Développement*, De Boeck, Bruxelles.

Gray C., A. Martens, 1983, « The Political Economy of the Recurrent Cost Problem in the West African Sahel », *World Development*, February.

Guillaumont P., 1985, « Protectionnisme, substitution à l'importation et développement tourné vers l'intérieur : quelques équivoques illustrées par le cas des pays africains de la zone franc », in M. Lassudrie-Duchêne et J.L. Reiffers, *Le protectionnisme*, Economica, Paris.

Guillaumont P., 1985, *Economie du développement*, Themis, PUF, Paris.

Guillaumont P., 1989, « Stratégie de développement et ouverture sur l'extérieur », *Revue africaine de développement*, vol. 1, n° 1, juin, pp. 40-57.

Guillaumont P., ed., 1985, *Croissance et ajustement. Les problèmes de l'Afrique de l'Ouest*, Economica, Paris.

Guillaumont P., 1994, « Politique d'ouverture et croissance économique : les effets de la croissance et de l'instabilité des exportations », *Revue d'Economie du Développement*, n°1, pp. 91-114.

Guillaumont P. et S. Guillaumont Jeanneney, 1988, *Stratégies de développement comparées. Zone Franc et hors zone franc*, Economica, Paris.

Guillaumont P., Guillaumont Jeanneney S. et P. Plane, 1991, "Comparaison de l'efficacité des politiques d'ajustement en Afrique, zone franc et hors zone franc", Caisse Centrale de Coopération Economique, *Notes et Documents*, n°41, avril.

Guillaumont P., S. Guillaumont Jeanneney et A. Varoudakis, 1999, « Politique économique et perspectives de croissance dans les économies émergentes d'Afrique », *Revue Economique*, vol. 50, n°3, mai, pp. 511-521.

Guillaumont P., S. Guillaumont Jeanneney et A. Varoudakis, 1999. « Economic Policy Reform and Growth Prospect in Emerging African Economies », OECD, Development Center, *Technical Paper*, n° 145, March.

Guillaumont P., Guillaumont Jeanneney S. et Brun J.F., 1999, « How Instability Lowers African Growth », *Journal of African Economies*, vol. 8, n°1, pp. 87-107, 1999.

Guissou B., 1995, *Burkina Faso : un espoir en Afrique*, L'Harmattan, Paris.

Guissou B.L., 1996, « Le Burkina Faso au delà de l'ajustement structurel » *Africa Development*, vol. 2 et 3, pp. 159-183

Howitt, P. 1985 « Transaction Costs in the Theory of Unemployment », *American Economic Review*, vol. 75, pp. 88-100.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, 1988, *Recensement général de la population 1985 : analyse des résultats définitifs*.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, 1994, *Enquête Démographique et de Santé 1993*.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, 1996, *Annuaire series longues du Burkina Faso*, première édition.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, 1997, *Tableau de Bord social du Burkina Faso*, projet d'appui institutionnel aux dimensions sociales de l'ajustement.

Islam N., 1995, « Growth Empirics : A Panel Data Approach », *Quarterly Journal of Economics*, vol. CX, november, pp. 1129-1170.

Kaboré F. et Koanda M., 1997, « La politique industrielle et les incitations au Burkina Faso », *Réseau des Politiques Industrielles* ? Document de travail, 5.

Kimball M., 1990, « Precautionary Saving In The Small and In the Large », *Econometrica*, vol. 58, pp. 53-73.

King R.G. et Levine R., 1993, « Finance, Entrepreneurship and Growth : Theory and Evidence », *Journal of Monetary Economics*, vol. 32, pp. 513-542.

Koanda M. et M. Nikiema, 1998, *Analyse des déterminants de la compétitivité des entreprises industrielles burkinabé par rapport à leurs concurrents ivoiriennes*, Université de Ouagadougou, Faculté des Sciences Economiques, CODESRIA.

Kouraogo H. 1998, *Commerce extérieur et transmission de la croissance : étude de cas du commerce entre le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et la France*, magistère d'économie du développement, CERDI, Université d'Auvergne.

Krugman P.L. et M. Obstfeld , 1994, *International Economics*, Harper-Colins, Londres.

Kydland F.E. et E.C. Prescott, 1982, « Time to Build and Aggregate Fluctuations », *Econometrica*, vol. 50, pp. 1345-1370.

Landais B., 1998, *Leçon de politique budgétaire*, De Boeck, Bruxelles.

Laporte, B, 1998, « Contraintes structurelles, politiques nationales et coopération régionale : quels déterminants des échanges entre les pays d'Afrique de l'Ouest », *Revue canadienne d'études du développement*, vol XIX, n°1.

Laporte, B., 1996, « L'intégration monétaire avant l'intégration commerciale : le cas de l'Afrique de l'Ouest », *Revue d'Economie du Développement*, n° 3.

Leamer E., 1988, "Measures of openness" in (R. Baldwin, ed.), *Trade Policy and Empirical Analysis*, Chicago, University of Chicago Press.

Lecaillon J. et C. Morriison, 1985, *Politiques économiques et performances agricoles. Le cas du Burkina Faso 1960-1983*, Centre de développement, OCDE, Paris.

Londregan J.B. and K.T. Poole, 1990, « Poverty, The Coup Trap and The Seizure of Executive Power », *World Politics*, vol. 42, n°2, January, pp. 151-183.

Lucas R.E., 1988, « On The Mechanics of Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, pp. 3-42.

Marchés Tropicaux, 1995, *spécial Burkina Faso*, 27 janvier.

Matuszak F., *Le Burkina Faso sous ajustement structurel analyse de la situation depuis 1991*, Magistère d'Economie du Développement, CERDI, Université d'Auvergne.

McKinnon R.I., 1973, *Money And Capital In Economic Development*, Brookings Institution, Washington.

Ministère de l'Economie et des Finances, 1996, *Rapport sur la situation économique et financière du Burkina Faso : 1992-1996*, Direction des Etudes et de la planification.

Ministère de l'Economie et des Finances, 1997, *Budget économique*, Comité de Prévision, de conjoncture et de surveillance multilatérale.

Ministère de l'Economie et des Finances, 1997, *Tableau de bord de quelques indicateurs conjoncturels quantitatifs*, édition d'octobre.

Ministère de l'Economie et des Finances, 1998, *Données et indicateurs économiques et financiers*, Comité de Prévision, de conjoncture et de surveillance multilatérale.

Ministère du Commerce, de l'industrie et de l'Artisanat, *Note succincte sur les mesures prises par le gouvernement dans le cadre de la dévaluation du franc CFA*.

Ministère du Commerce, de l'industrie et de l'Artisanat, ONUDI, 1996, *Stratégie de Développement Industriel*.

Montiel P.J., 1997, « Financial Policies and Economic Growth : Theory, Evidence and Country-specific Experience from Sub-Saharan Africa », *Journal of African Economics*, vol. 5, n°3, pp. 65-98.

Morrisson C. and J.P. Azam, 1999, *Conflits et croissance dans les pays du Sahel*, Centre de Développement, OCDE, Paris.

Murphy K.M. et alii, 1989, « Industrialisation and the Big Push », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n°2, pp. 503-530.

Newey W., K. West, 1987, « A Simple Positive, Semi-Definite, Heteroscedasticity and Autocorrelation Consistent Covariance Matrix », *Econometrica*, vol. 55, pp. 703-708.

Noro M., 1998, *Economies Africaines : analyse économique de l'Afrique subsaharienne*, De Boeck, Bruxelles.

Ojo O., T. Oshikoya, 1995, « Determinants of Long-Term Growth : Some African Results », *Journal of African Economics*, vol. 4, n°2, pp. 163-191.

Ouadaogo H. et C. Legros, 1999, « Emigration des travailleurs burkinabé en Côte d'Ivoire : déterminants et impacts économiques, *mimeo*.

Patat J.P., 1999, *L'Europe Monétaire*, La découverte, Paris.

Plane P., 1997, « Privatization and Economic Growth: An Empirical Investigation from a Sample of Developing Market Economies », *Applied Economics*, vol. 29, pp. 161-178.

PNUD, divers années, *Human Development Report*.

Pursell G. and M. Diop, 1997, *Cotton Policies In Francophone Africa : Why And How The Filieres Should Be Liberalized*, World Bank, Preliminary Draft.

Ramey G. et V. A. Ramey, 1995, “ Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth ”, *American Economic Review*, vol. 85, pp. 1138-51.

Roemer M. et alii, 1996, *Politiques pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté au Burkina Faso*, Harvard Institute for International Development, Cambridge, Massachusetts.

Russel S. and K. Jacobsen, 1988, *International Migration and Development in Subsaharian Africa*, vol. II, World Bank, June.

Sachs J.D. and A.M. Warner, 1997, « Sources of Slow Growth in Africa Economies », *Journal of African Economics*, vol. 6, n°2, pp. 335-376.

Sachs J.D. et A.M. Warner, 1995, « Economic Reform and the Process of Global Integration », *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1, p. 1-118.

Sarris A.H., 1998, « Human Capital and Growth in Tanzania », *OCDE*, First Draft.

Sauerborn and alii, 1994, « The Elasticity Of Demand For Health Care In Burkina Faso », *Health Policy and Planning*, vol. 92, n°2, pp. 185-192.

Schmidt-Hebbel K., 1997, « Fiscal Adjustment and Growth : In and Out Africa », *Journal of African Economics*, vol. 5, n°3, pp. 7-59.

Shaw E.S., 1973, *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, New-York.

Stiglitz J.E., 1993, « The Role of the State in Financial Markets », *Proceedings of the World Bank of Annual Conference on Development Economics*, pp. 19-52.

Summers R. et Heston A., 1991, " The Penn World Table: An Expanded Set of International Comparisons: 1950-1988", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n° 2 , pp. 327-368.

Unicef, 1994, *Analyse de la situation des femmes et des enfants au Burkina Faso*.

World Bank, Upper Volta Livestock Subsector Review, report n°3306-UV.

Zachariah and Condé, 1981, *Migration in West Africa : Demographic Aspects*, Oxford University Press, Oxford.

Zagré P., 1994, *Les politiques économiques du Burkina Faso*, Karthala, Paris.

Zida M.J.-E., 1997, « Education et croissance économique au Burkina Faso », *Université de Ouagadougou*, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, mémoire de troisième cycle.