

*Transition et transformations sociales, politiques et
économiques au Burkina Faso*



15 propositions pour
engager la refondation
de l'Etat et de la
gouvernance

Cahier n°2015-01

Remerciements

L'Alliance pour refonder la gouvernance – Burkina Faso (ARGA/Burkina) voudrait, avant tout propos, remercier le *Programme de Renforcement de la Gouvernance Politique* (PRGP) dont l'appui financier et la confiance ont permis la conduite de cette initiative de contribution au processus de réforme au Burkina Faso. Nous exprimons notre profonde gratitude aux partenaires techniques et financiers du PRGP à savoir les Fonds TICAD de la Coopération japonaise et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Nos remerciements s'adressent également au Coordonnateur technique national du PRGP, Monsieur Moctar Tall et à toute son équipe.

Nos remerciements aux autorités de la Transition en général et, particulièrement, au Président du Conseil National de Transition (CNT), Monsieur Chérif Sy, au Ministre en charge de la Communication et des relations avec le CNT, Porte-parole du gouvernement, Monsieur Frédéric Nikiéma et au Ministre de l'Habitat et de l'urbanisme, Monsieur René Bagoro, pour leur écoute et leur accompagnement.

Nous exprimons également notre reconnaissance à la Coordination régionale et au Centre de Ressources de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique (ARGA - siège, basée à Dakar) pour l'accompagnement technique dans la conduite de l'Initiative et l'élaboration du présent Cahier de propositions.

A toutes les personnes ressources qui ont donné de leur temps et surtout apporté leurs contributions à la réflexion collective qui a abouti à cette synthèse, nous témoignons notre profonde reconnaissance tout en formulant le vœu qu'elles se reconnaîtront dans le travail fini. Dans le même ordre d'idée, nous exprimons notre gratitude à toutes les participantes et à tous les participants au Forum des 5 et 6 mars 2015 pour leur contribution active à la réflexion qui nous a permis de parvenir à cette version du Cahier, fruit d'une synthèse consensuelle.

Nous saisissons cette occasion pour formuler le vœu que tout ce travail et cette débauche d'énergie soient utiles et puissent servir à qui de droit !

Aux lecteurs du présent Cahier, nous rappelons qu'il s'agit de propositions qui doivent servir à la réflexion et aux débats sur les réformes politiques, institutionnelles, sociales et économiques à engager dans le contexte post-insurrectionnel. Nous avons pris l'initiative de lancer ce processus indépendant avec l'espoir qu'il servira aux cadres institutionnels en charge d'élaborer des réformes sous forme de textes de lois mais aussi de politiques publiques.

Pour notre part, nous allons réinvestir ces propositions dans des débats publics aux niveaux national et local. Nous sommes ouvert à des partenariats avec tous les acteurs qui souhaiteraient expérimenter certaines propositions.

Ouagadougou, le 18 mars 2015

Boureima OUEDRAOGO - *Médiateur National ARGA/Burkina*

SOMMAIRE

I. Introduction.....	7
1.1. Le contexte.....	7
1.2. Les enjeux et défis d'une refondation en période de transition : les contradictions à surmonter.....	8
II. Démarche méthodologique.....	12
III. Un préalable : construire un pacte national sur les réformes.....	13
IV. 15 Propositions pour engager les transformations institutionnelles, politiques et économiques du Burkina Faso.....	14
4.1. La reconstruction de l'Etat de droit et du pacte républicain.....	14
1. REFONDER L'ETAT AFIN D'ASSURER L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS, DE RATIONALISER, DE CRÉDIBILISER ET DE LÉGITIMER LES INSTITUTIONS.....	16
2. RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE ET SON INDÉPENDANCE EN VUE D'ASSURER SON ACCÈS EFFECTIF AUX JUSTICIAIBLES.....	18
3. REFONDER LE SYSTÈME ÉLECTORAL POUR GARANTIR LES CONDITIONS DES COMPÉTITIONS TRANSPARENTES ET ÉQUITABLES ET DE FORTE PARTICIPATION CITOYENNE.....	19
4. REFONDER LES FORCES DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ.....	21
5. RÉFORMER LE SYSTÈME PARTISAN POUR ASSAINIR LE PAYSAGE ET L'ANIMATION DE LA SCÈNE POLITIQUE.....	24
6. CRÉER ET ANIMER DES CADRES PERMANENTS DE DIALOGUE ET D'INTERPELLATION ENTRE LES GOUVERNANTS ET LES CITOYENS (À TRAVERS LES OSC) POUR REFONDER LA DÉMOCRATIE.....	25
7. CRÉER ET INSTITUTIONNALISER UN HAUT CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL.....	27
4.2 Le Renforcement de la gouvernance locale articulée à la délivrance des services publics.....	29
8. BÂTIR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SUR DES PROJETS LOCAUX DE SOCIÉTÉ.....	31
9. REFONDER LES SYSTÈMES NATIONAUX DE PRODUCTION, DE DÉLIVRANCE ET D'ACCÈS AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE EN DONNANT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES UN RÔLE PRÉPONDÉRANT.....	33
10. RENFORCER LES CAPACITÉS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN MATIÈRE DE PRODUCTION ET DE FOURNITURE DE SERVICES SOCIAUX DE BASE.....	34
11. ARTICULER LES ÉCHELLES DE GOUVERNANCE (COMMUNALE, RÉGIONALE ET NATIONALE) ET RENDRE EFFECTIVE ET ACCOMPAGNER L'INTERCOMMUNALITÉ.....	36
4.3. Refondation de l'économie nationale.....	37

12. CONSTRUIRE UNE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.....	40
13. CONSTRUIRE UN SYSTÈME FINANCIER EFFICACE AU SERVICE DE L'ESSOR ÉCONOMIQUE ET DU PROGRÈS SOCIAL.....	41
14. RENFORCER L'ARSENAL LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE PRÉVENTION ET DE RÉPRESSION DE LA CORRUPTION.....	42
15. ELABORER ET METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE D'INDUSTRIALISATION PERMETTANT LA TRANSFORMATION DES MATIÈRES PREMIÈRES AU NIVEAU NATIONAL.....	43
Annexe : Synthèse cartographique des débats	45

I. Introduction

1.1. Le contexte

Depuis son accession à l'indépendance, le Burkina Faso a connu une trajectoire sociopolitique assez tumultueuse. Certes, l'avènement de la IV^e République dans les années 1990 a contribué à asseoir une longue période de relative stabilité. Pour autant, le pays n'échappe pas à la crise généralisée de gouvernance qui caractérise bien des pays de la sous-région. En effet, le pays fait régulièrement face à des remises en cause des formes de représentation, des principes et des valeurs qui sous-tendent le vivre-ensemble, les institutions et les processus politiques. Sur les plans social et économique, la stabilité politique et institutionnelle apparente cachait mal une fracture profonde du fait de l'exclusion de pans entiers de la société burkinabè de l'accès au minimum vital alors qu'une minorité de privilégiés de la République concentrait entre ses mains l'essentiel de l'économie et des ressources nationales.

Cette crise de la gouvernance a progressivement accentué le fossé entre gouvernants et gouvernés et décrédibilisé les institutions et les mécanismes de régulation sociale. A cette situation nationale s'ajoute un environnement régional de plus en plus en proie à de fortes menaces sécuritaires du fait de l'émergence de groupes terroristes, du grand banditisme transfrontalier et des trafics en tout genre. Dans un tel contexte, on pourrait penser que toute réforme politique et institutionnelle devrait essentiellement être orientée vers la refondation de l'Etat et de la gouvernance en vue de construire un Burkina réconcilié avec ses citoyens autour des valeurs de justice, de solidarité, d'unité dans la diversité, de tolérance, d'intégrité, de loyauté. Malheureusement, le pays a raté des occasions d'opérer ce type de réformes malgré les crises cycliques qui l'ont secoué, notamment celle consécutive à l'assassinat du journaliste Norbert Zongo et de ses compagnons en 1998 et celle de 2011, avec les manifestations scolaires suite à la mort de l'élève Justin Zongo, et les mutineries dans presque toutes les casernes militaires. A ces rendez-vous manqués avec la construction d'un nouveau contrat social et politique s'est ajoutée la nouvelle tentative de modification constitutionnelle du 21 octobre 2014 visant à prolonger un pouvoir vieux de 27 ans, dans un pays où plus de la moitié de la population a moins de 25 ans. La réprobation générale de ce projet a abouti à l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014 qui a emporté le pouvoir en place.

Après cette insurrection populaire, les différentes composantes sociales et politiques, avec l'appui de la communauté internationale, ont mis en place des institutions et organes de transition en vue

de conduire le pays à un processus de normalisation constitutionnelle. Pour l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique – Burkina Faso (ARGA/Burkina), cette Transition ne doit pas être considérée comme une parenthèse de la vie constitutionnelle qui se referme par un simple retour à une normalité résultant de l'élection prochaine d'autorités légitimes. Au contraire, c'est une opportunité historique de repenser l'Etat et ses institutions afin de parvenir à des transformations sociales, politiques et économiques en profondeur et de bâtir un Burkina nouveau. Elle doit être un moment fort pour remobiliser les énergies, les savoirs et savoir-faire, ainsi que les expériences de la diversité des acteurs de la vie publique nationale dans une dynamique de réflexion collective. Une telle réflexion doit aboutir à des propositions de réformes structurantes et durables afin d'éviter un retour vers les mêmes pratiques qui ont conduit à la crise. Il s'agit de créer les conditions d'une stabilité politique, institutionnelle et sociale réellement ancrée, non pas sur la peur et la corruption, mais sur des mécanismes crédibles, efficaces et légitimes de régulation des rapports entre l'individu et la société, entre la société et l'Etat. Il s'agit, enfin, d'inscrire au cœur de la refondation du pays la problématique de la viabilité de l'Etat, notamment à travers ses capacités à réguler, dans l'équité, l'accès aux facteurs de production, aux biens et services de base, à promouvoir et à protéger les droits individuels et collectifs.

Par l'élaboration du présent Cahier de propositions, ARGA/Burkina voudrait contribuer à ce processus d'identification et d'élaboration de réformes permettant de refonder l'Etat et d'inscrire le Burkina dans une nouvelle trajectoire de refondation politique, économique et sociale.

1.2. Les enjeux et défis d'une refondation en période de transition : les contradictions à surmonter

L'insurrection populaire d'octobre 2014 a ouvert une période de transition politique marquée par deux traits caractéristiques. D'une part, des institutions de transition ont été mises en place pour gérer les affaires publiques (Président du Faso et Gouvernement ; Conseil national de Transition (CNT) jouant le rôle de parlement) et préparer des réformes (Commission de réconciliation nationale et des réformes) ; une charte organisant la transition a aussi été adoptée. D'autre part, la période de transition est limitée à un an, délai imparti aux autorités pour organiser des élections et parachever le processus de retour à une vie constitutionnelle normale.

Le caractère transitoire des institutions et de la Charte, ainsi que la durée dans laquelle est enfermée la Transition, constituent deux obstacles de taille à toute initiative de refondation visant à apporter des changements en profondeur dans la vie politique, économique et sociale. Ces obstacles

peuvent inciter à s'interroger sur l'opportunité, la légitimité et la stratégie de toute initiative de refondation.

Le premier obstacle découle de la confrontation entre le mode de désignation des autorités de transition et la profondeur des réformes à mener. Il pose la question fondamentale de la légitimité. En effet, des autorités nommées ou désignées et non élues sont-elles fondées à adopter des mesures s'inscrivant dans la durée et de nature à lier les futures autorités légitimement choisies à l'issue des élections d'octobre 2015 ? La question est d'autant plus importante et cruciale qu'elle met en jeu la problématique de l'étendue des prérogatives d'un pouvoir de transition¹. Certes, le pouvoir législatif étendu accordé au CNT et la mise en place d'une commission chargée de la réconciliation nationale et des réformes laissent penser que les institutions de transition ont une marge de manœuvre assez grande. Mais il demeure que la légitimité « étriquée » des nouvelles autorités obère, dans une certaine mesure, leur capacité à porter de grandes réformes et à opérer les ruptures profondes attendues par le peuple.

Le second obstacle est une question de temporalité. Il résulte de la confrontation entre le temps court de la Transition et le temps nécessairement long de toute refondation que l'on veut sérieuse et profonde. En effet, il va de soi qu'une seule année est insuffisante pour répondre à la multiplicité et à la diversité des attentes. Dans un contexte où tout paraît urgent et prioritaire, le choix des réformes les plus prioritaires, de nature à déclencher un processus irréversible de changement et susceptibles de provoquer des mutations systémiques, devient difficile et conditionne directement la stratégie de refondation.

A ces deux obstacles s'ajoute un contexte politique et social interne d'autant plus difficile qu'un processus de refondation appelle des ruptures, des sacrifices et des remises en cause qui ne font pas nécessairement l'unanimité. Les autorités de transition sont prises entre le marteau des revendications multiples de la société civile et de la rue - qui veulent « aller vite, bien et loin » - et l'enclume des exigences d'une partie des forces de sécurité qui n'est pas prête à abandonner le contrôle du pouvoir politique sans quelques garanties, et tous les intérêts résultant de décennies de pratiques politiques particulières et de captation des ressources. Ce contexte ouvre la porte à la tentation du *statu quo* et au report des vraies ruptures à la période post-transition.

Face à de tels obstacles et dans un tel contexte, ARGA/Burkina considère que la pire des solutions serait de céder à la tentation du *statu quo*. Malgré la volatilité de la situation, une ambition

¹Selon les contextes, ces prérogatives peuvent en effet être très limitées. Ainsi, dans le cas du Mali, les autorités de transition étaient investies d'une double mission : recouvrer la souveraineté sur l'ensemble du territoire et organiser des élections permettant de désigner un nouveau pouvoir. Au Burkina, cette mission semble être d'organiser des élections et rétablir l'ordre constitutionnel normal.

minimaliste en termes de ruptures augmenterait le risque d'aboutir à une occasion encore manquée de mener des réformes en profondeur, car rien ne peut garantir que les autorités issues des prochaines élections satisferont les attentes nées de l'insurrection. L'épineuse question de la réforme des forces de sécurité et de défense, particulièrement du Régiment de sécurité présidentielle (RSP), en constitue la preuve. Si cette réforme n'est pas engagée avant l'élection présidentielle, il y a de fortes probabilités que le prochain pouvoir n'en soit pas capable.

Si le principe de la refondation est acquis, il reste cependant la difficile question de la stratégie à mettre en œuvre pour en garantir le succès. Sachant que tout ne peut être fait dans une période aussi courte et par des instances de transition sans légitimité électorale, il s'agit de jeter les bases d'une refondation qui sera irréversible au-delà de la Transition. Pour y parvenir, trois éléments semblent déterminants.



SEM - Président du CNT

Le premier est celui du choix des réformes à opérer. A cet égard, des avis collectés, il ressort que la Transition peut agir à la fois sur les mesures de rétablissement de l'Etat de droit et du pacte républicain – *cela inclut particulièrement la justice, les forces de défense et de sécurité, les processus électoraux et le système des partis politiques, le renforcement de la citoyenneté* –, d'une part ; d'autre part, sur le renforcement de la gouvernance locale – *avec une attention particulière sur la*

délivrance des services publics de base – ; et, enfin, sur la refondation de l'économie nationale – *l'urgence étant de reconsidérer les politiques publiques en matière de gouvernance des ressources naturelles, des systèmes financiers et d'industrialisation*. Il s'agit déjà d'un vaste programme, qu'il ne s'agit pas d'épuiser mais plutôt d'enclencher pour une mise en œuvre au-delà de la Transition.

Le deuxième élément déterminant pour jeter les bases de la refondation est lié à la méthode de la refondation. Si l'ensemble des acteurs s'entend facilement sur ce qu'il faut faire, l'on est frappé par la faiblesse des propositions sur la question de savoir comment il faut le faire. Sous ce rapport, il est indéniable que l'horizon temporel de la transition ne permettra pas à l'exécutif transitoire et au Conseil national de Transition d'adopter toutes les mesures nécessaires. Aussi, le très court délai qui séparera la fin des travaux de la commission en charge des réformes – *mois d'août au meilleur des cas* - et l'organisation des élections – *en octobre* - ne semblent pas propices pour faire tous les

arbitrages nécessaires et traduire les propositions de la Commission en politiques gouvernementales et en lois. Ces contraintes obligent à considérer que seule la construction de très larges consensus sur les choix de réformes à opérer permettra « d'imposer », en fait et au-delà de la Transition, les propositions issues d'un dialogue politique et social inclusif. Il s'agit, d'une part, de faire porter ces propositions par de larges pans de la société burkinabè, particulièrement par la classe politique et la société civile et, d'autre part, de faire en sorte que tout ce qui peut être mis en œuvre dans l'immédiateté de la Transition le soit – *par exemple l'abrogation des lois liberticides*.

Le troisième élément, lié au précédent, est celui des instruments de la refondation. Comment, en effet, réduire le risque de remise en cause des consensus bâtis pendant la Transition et qui n'ont pas pu être entièrement mis en œuvre avant sa fin? Un engagement formel des principaux acteurs à respecter ces consensus est une nécessité. Il pourrait prendre la forme d'un pacte national sur les réformes largement débattu au sein de la classe politique et de la société civile et signé par les principales organisations politiques et sociales, aussi par les candidats à la future élection présidentielle.



II. Démarche méthodologique

La présente initiative de ARGA/Burkina repose sur la démarche « Forum multi-acteurs » qui se veut à la fois inclusive de plusieurs catégories socioprofessionnelles et expressive d'une volonté commune de changement et d'une parole collective sur l'avenir. Pour parvenir à des propositions qui prennent en compte le point de vue d'une diversité d'acteurs, la démarche méthodologique a été conçue en 4 phases :

- une réunion technique préparatoire : il s'est agi d'une rencontre technique entre ARGA/Burkina et quelques personnes ressources en vue de peaufiner la stratégie d'élaboration des propositions et les modalités de leur transmission aux organes de la Transition ;
- une phase de collectes d'expériences et d'analyse de la situation prenant en compte l'évolution sociohistorique du Burkina Faso depuis son indépendance, l'aggravation de la crise de l'Etat et de la gouvernance depuis les années 90, les contributions des commissions *ad hoc* de réformes, les expériences d'acteurs nationaux et d'autres pays. Plus de cinquante personnalités ont été rencontrées dans cette phase. Elles ont été désignées sur la base de leur connaissances de la vie politique burkinabè, de son histoire, de la maîtrise des questions de gouvernance et de leur expertise ou de leurs expériences confirmées dans les domaines définis.
- l'élaboration d'un premier draft de propositions et leur mise en débat dans le cadre d'un forum national réunissant différentes composantes sociopolitiques, tenu à Ouagadougou les 5 et 6 mars 2015 et ayant réuni plus de soixante-dix (70) participants représentant des partis politiques, des OSC, de structures étatiques, des personnes ressources, etc.
- l'élaboration du présent Cahier de propositions.

Ce travail a permis de jeter un regard rétrospectif sur la gouvernance au Burkina Faso afin d'en dresser quelques constats, d'identifier des défis et enjeux et, enfin, d'élaborer des propositions de changement à travers le présent Cahier de propositions.

Ce Cahier sera remis en débat aux niveaux national et local et fera l'objet d'une large diffusion, de plaidoyer et de lobbying pour sa prise en compte par les différentes composantes sociopolitiques. En somme, il s'agit d'un instrument d'influence à la fois des politiques publiques mais aussi des comportements, des pratiques et des cultures institutionnelles.

III. Un préalable : construire un pacte national sur les réformes

L'objectif est de faire en sorte qu'au-delà de la Transition les partis politiques en compétition et l'ensemble des signataires de la Charte de transition acceptent d'endosser les propositions de réformes issues des travaux de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR) pour les mettre effectivement en œuvre s'ils remportent la présidentielle et les législatives de 2015. Quel que soit le vainqueur de ces élections, les travaux de la Commission ne devraient pas passer par pertes et profits. Autrement ce sera un nouveau rendez-vous manqué avec l'histoire.

Conformément à l'esprit de consensus qui a prévalu à l'élaboration et à la signature de la Charte, ARGA/Burkina propose que tous les signataires de ladite charte ainsi que tous les acteurs politiques et sociaux s'engagent formellement à :

- s'accorder et signer un pacte national pour la mise en œuvre des propositions de réformes de la (CRNR) au-delà de la Transition ;
- inscrire dans leurs projets de société et/ou engagements électoraux la mise en œuvre des propositions de réformes de la Commission ;
- conduire des activités de plaidoyer et d'interpellation du pouvoir qui sera issu des élections présidentielle et législatives de 2015 pour la mise en œuvre des réformes issues des travaux de la commission.

Ce pacte national sur les réformes servira de boussole au processus de reconstruction de l'Etat de droit et du pacte républicain en vue de réconcilier durablement la société avec l'Etat. Ce qui permettrait de renforcer sa légitimité et ses capacités à répondre aux aspirations des populations à plus de justice, d'espaces de liberté et d'initiative, à un accès équitable aux biens et services ainsi qu'aux facteurs de production.



IV. 15 Propositions pour engager les transformations institutionnelles, politiques et économiques du Burkina Faso

Au terme du processus d'élaboration des propositions de changement, tel que décliné dans la démarche méthodologique, trois axes majeurs ont été retenus comme points de synthèse des contributions des acteurs et aussi des débats du Forum. Il s'agit :

- de la reconstruction de l'Etat de droit et du pacte républicain ;
- du renforcement de la gouvernance locale ;
- et de la refondation de l'économie nationale.

4.1. La reconstruction de l'Etat de droit et du pacte républicain

Les crises politiques qui ont marqué l'histoire récente du Burkina en général, et particulièrement celle qui a conduit à la chute du régime de Blaise Compaoré en octobre 2014, ont constamment mis à nu la fragilité des fondations sur lesquelles a été construite la démocratie burkinabè. Théoriquement, cette démocratie répondait aux standards internationaux avec une constitution consacrant le multipartisme intégral et des élections régulièrement organisées. Cependant, dans la pratique, cette démocratie était un vernis qui cachait des cultures politiques d'exclusion et de la violence, des intérêts de groupes contraires au pacte républicain de 1991. Pire, les structures sociales comme la chefferie coutumière et les notabilités religieuses, qui devaient servir d'alternatives à la faillite des institutions dans la régulation du « vivre-ensemble », sont politisées.

Les pouvoirs étendus donnés au Chef de l'Etat ont consacré un régime présidentiel et un pouvoir personnel de fait, créant un déséquilibre entre les pouvoirs. En effet, le Chef de l'Etat est à la fois président du Conseil des ministres, chef suprême des armées, président du Conseil supérieur de la Magistrature (CSM), etc. Il nomme le Premier ministre et met fin à ses fonctions. Il peut dissoudre l'Assemblée nationale qui ne peut aucunement engager sa responsabilité. Ce déséquilibre est porteur de contentieux sociopolitiques qui ont progressivement rongé les tissus social et économique, érodé la cohésion nationale et divisé la société.

Le système partisan a surtout contribué à la multiplication exponentielle de partis politiques, sans qu'on ne constate leur plus-value dans l'animation du jeu politique. Seule une poignée de partis est active sur le

terrain de l'animation de la vie politique et de l'éducation des populations. Dans cette situation où il suffit d'avoir un récépissé pour « devenir » parti politique, certaines formations naissent uniquement pour soutenir d'autres ou, tout simplement, pour bénéficier de la subvention accordée par l'Etat aux partis politiques. D'aucuns n'hésitent pas à parler de « *partis récépissés* » ou « *partis entreprises* », étant entendu que pour certains acteurs sans emploi, la politique est la seule occupation.

Par ailleurs, les processus électoraux qui devraient contribuer à l'ancrage et à la légitimation des institutions à travers le renouvellement régulier des organes exécutifs et législatifs semblent se transformer en simples instruments d'enracinement d'un pouvoir personnel et de renouvellement des mandats des hommes et des femmes du système. En effet, depuis le retour à l'Etat de droit, le Burkina a organisé quatre élections présidentielles (1991, 1998, 2005 et 2010), autant d'élections municipales (1995, 2000, 2006 et 2012) et cinq élections législatives (1992, 1997, 2002, 2007 et 2012). Ces consultations, tenues à bonnes dates, ont toujours été remportées par le même parti et ses alliés. Elles ont toujours été des moments de tensions et de discordes entre les différents acteurs de la scène politique. En effet, les nombreuses imperfections constatées à chaque scrutin ont décrédibilisé le processus électoral, érodé la légitimité des élus et créé des raisons d'un rejet de l'ensemble du système de la IV^e République. Bien des citoyens se sont mis en marge du processus électoral, convaincus que le vote n'apportait aucun changement, tant le système était verrouillé.

L'avènement de l'Etat de droit n'a pas non plus créé au sein des forces de défense et de sécurité les mutations indispensables à la protection des valeurs républicaines de liberté et de justice. A l'image de presque toutes les institutions de la IV^e République, les forces de défense et de sécurité ont pratiquement été « reformatées » dans le sens de la protection d'un pouvoir personnel qui, en retour, autorisait tous les écarts et inconduites. Pire, l'on a créé les conditions de l'effritement de la cohésion et de l'érosion de la discipline. Une telle situation a permis l'émergence d'une armée dans l'armée, des hommes forts qui dictent leur loi en violation de l'ordre hiérarchique. Pour finir, l'on a transformé le commandement et la hiérarchie militaires en une nouvelle oligarchie bureaucratique, corrompue et affairiste plus occupée à s'enrichir qu'à bâtir des forces de défense et de sécurité à la hauteur des défis de l'Etat de droit et des nouvelles menaces.

Le contexte de « neutralité institutionnelle » que représente la période de transition est une occasion unique de repenser les institutions politiques, administratives, judiciaires et sécuritaires du Burkina Faso, mais également de refonder le système électoral. Les enjeux et défis majeurs sont désormais de :

- reconstruire une architecture institutionnelle équilibrée et rationnelle qui permette de réguler la gestion publique dans l'équité et la transparence et de re-légitimer l'Etat ;

- renforcer l'indépendance et la crédibilité de la justice en vue de rompre avec l'impunité rampante ;
- réformer le système électoral pour recréer les conditions de forte participation aux différents scrutins et de redonner aux élus toute la légitimité nécessaire à la réalisation de leur mandat ;
- créer les conditions d'un exercice responsable et assumé des libertés individuelles et collectives ;
- refonder les forces de défense et de sécurité et opérer des redéploiements stratégiques pour une couverture efficace et permanente de l'ensemble du territoire national conformément au pacte républicain et à la géostratégie sécuritaire régionale.

De ces enjeux et défis découlent quelques propositions de refondation de l'Etat, du système électoral et des forces armées nationales.

1. REFONDER L'ETAT AFIN D'ASSURER L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS, DE RATIONALISER, DE CRÉDIBILISER ET DE LÉGITIMER LES INSTITUTIONS

La Constitution a été au cœur des débats publics au Burkina Faso depuis la première révision constitutionnelle en 1997 visant la non-limitation des mandats présidentiels. Toutes les réformes politiques majeures opérées entre 2000 et 2012 ont touché des aspects importants de la Constitution (notamment le rétablissement de la limitation des mandats présidentiels) sans cependant remettre fondamentalement en cause la répartition des pouvoirs entre les différentes institutions. Le président du Faso se trouve être le personnage central autour duquel fonctionnent les autres institutions de la République. Cette concentration des pouvoirs entre les mains du Chef de l'Etat a été la source de nombreuses dérives de la gouvernance. Très souvent, les partisans de ce présidentielisme convoquent la

tradition pour légitimer leur position. Or, il est avéré que les différents systèmes politiques précoloniaux qu'a connus le pays acceptaient le principe de partage et de l'équilibre des pouvoirs. Dans la cour du Moogho-Naaba par exemple, le roi est entouré de notables et de ministres qui disposent chacun de prérogatives importantes dans la gestion quotidienne du pouvoir que le monarque ne peut remettre en cause. Dans les sociétés dites « acéphales », chaque famille jouit d'une grande autonomie dans presque tous les domaines. L'Etat burkinabè est donc l'héritier de tous ces sédiments. Pour refonder l'Etat, il faut que les institutions dont il se dote et les systèmes de régulation sociale soient repensés, rationalisés et ajustés aux exigences du moment ainsi qu'aux attentes et espérances des citoyens,

toutes tendances confondues. La multiplication des institutions, ajoutée à leur faible indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, avec parfois des missions et des domaines de compétences qui s'entrechoquent, illustre parfaitement cette urgence de rationalisation et de rééquilibrage. L'un des grands défis majeurs de la refondation de la gouvernance au Burkina est de créer les conditions institutionnelles et

politiques qui permettent de passer de la conception patrimoniale et solitaire à une vision collective et solidaire de l'exercice du pouvoir, dans un esprit de service public. Pour cela, il apparaît important d'équilibrer les pouvoirs afin de créer les conditions d'un contrôle réciproque conformément aux missions de chacun des pôles de pouvoirs.



Pistes de réformes :

- repenser l'architecture institutionnelle pour réduire le nombre des institutions et les doter des prérogatives importantes dans leur domaine de compétence ;
- replacer le citoyen au cœur du politique et de l'action publique afin de réduire la fracture sociale par l'établissement des bases d'une démocratie sociale avec un contrôle citoyen et l'imputabilité et la redevabilité politique de l'Exécutif devant le législatif mais aussi les citoyens ;
- instituer la construction de consensus comme étape préalable à toute révision constitutionnelle avant même de passer au vote ;
- soumettre la nomination des hauts responsables dans les institutions à l'appréciation préalable du Parlement ;
- constitutionnaliser l'utilisation des langues nationales dans la vie politique et administrative.

2. RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE ET SON INDÉPENDANCE EN VUE D'ASSURER SON ACCÈS EFFECTIF AUX JUSTICIABLES

La justice est au cœur de la crise de la gouvernance et du déficit de confiance entre gouvernants et gouvernés au Burkina Faso. Elle a été, pendant le quart de siècle passé, le maillon faible de la démocratie burkinabé. L'impunité des crimes économiques et de sang qui ont éclaboussé le régime déchu a fini par faire de l'institution judiciaire l'une des sources du rejet du pouvoir. Lors des crises qui ont durement secoué le pays, des palais de justice ont été pris à partie. Cela traduit certainement un divorce entre l'appareil judiciaire et les justiciables. Plusieurs diagnostics suivis de recommandations ont été faits par plusieurs organismes et l'Etat lui-même. Malgré les professions de foi, la justice n'a pas réussi à garantir le respect des droits et des libertés des citoyens.

La refondation de l'Etat implique impérativement une réforme en profondeur de la justice afin de la détacher du pouvoir exécutif et de tous les autres pouvoirs, notamment économiques. Il s'agit de renforcer son

indépendance vis-à-vis de tous les cercles de pouvoir et d'influence. Cette refondation de la justice doit prendre également en compte la question du Tribunal Militaire et de la Haute Cour de Justice, dans le sens de revoir leur composition, leurs modes de saisine, leur fonctionnement, pour mieux garantir l'indépendance des membres ainsi que l'efficacité de leur action. Ces deux entités judiciaires sont des maillons essentiels de l'Etat de droit au regard de la qualité des personnes et des faits qu'elles peuvent poursuivre.

Au demeurant, la réforme de la justice reste l'une des conditions essentielles de réconciliation de l'Etat avec la société, des gouvernants avec les gouvernés. La justice doit rassurer le justiciable et renforcer chez lui le sentiment d'appartenance à une communauté de destin. L'image d'une justice à deux vitesses ou d'une justice des puissants du moment doit faire place à celle d'une justice au service de tous, et surtout qui protège les plus vulnérables.



Pistes de réformes :

- sortir le magistrat de la tutelle administrative et disciplinaire du ministre de la Justice ;
- revoir la composition du Conseil supérieur de la Magistrature en sortant l'Exécutif de sa composition ;

- revoir la composition du Conseil constitutionnel pour réduire le nombre des membres nommés par des autorités politiques ou opter pour l'élection de ses membres par les différentes corporations du monde judiciaire ;
- permettre aux citoyens de saisir le Conseil constitutionnel, le Tribunal militaire et la Haute Cour de Justice ;
- prospecter les moyens de renforcer les mécanismes traditionnels de gestion et de règlement des conflits, notamment fonciers, sans nuire à l'efficacité et à la bonne marche des procédures judiciaires.

3 REFONDER LE SYSTÈME ÉLECTORAL POUR GARANTIR LES CONDITIONS DES COMPÉTITIONS TRANSPARENTES ET ÉQUITABLES ET DE FORTE PARTICIPATION CITOYENNE

Depuis le retour du Burkina Faso à la démocratie, les taux de participation aux consultations électorales sont globalement faibles : 46% en moyenne aux élections présidentielles, 50% aux législatives et 62% aux municipales. Il faut ajouter que le nombre d'inscrits sur les listes oscille autour de 57% seulement des électeurs potentiels. Autrement dit, près de 43% des Burkinabé en âge de voter ne sont même pas inscrits sur les listes électorales. Pour de nombreuses raisons, les abstentionnistes (non inscrits et non votants) restent en nombre élevé. Or, une forte participation témoigne de l'importance accordée par les citoyens à la consultation électorale et, d'une manière générale, à la gestion des affaires publiques. En plus, elle donne plus de légitimité aux élus. Pour certains analystes politiques, la santé d'une démocratie peut se mesurer au taux de participation lors des élections. Dans un pays comme le Burkina Faso où le vote n'est pas

obligatoire, plusieurs pistes d'action peuvent être explorées qui, conjuguées avec l'amélioration de l'offre politique et d'autres facteurs, peuvent permettre d'augmenter substantiellement la participation électorale.

Par ailleurs, presque toutes les élections ont donné lieu à des contestations et de nombreux recours. Mais les délais légaux pour les trancher sont parfois brefs. Le prétoire du juge électoral étant *a priori* une alternative aux violences post-électorales, il faut créer toutes les conditions permettant le règlement des contentieux devant les juridictions. Pour crédibiliser une telle alternative, il apparaît important d'opérer des réformes dans le sens de permettre au juge électoral de pouvoir trancher en toute célérité et impartialité. Globalement, la refondation du système électoral devient un impératif pour renforcer la légitimité des élus et accroître leur redevabilité.



Pistes de réformes :

- procéder à une relecture des dispositions de la Constitution et du Code électoral touchant au contentieux électoral, pour préciser la répartition des compétences et harmoniser le contenu des règles ;
- bâtir une administration électorale permanente, crédible et indépendante des courants politiques partisans et renforcer le professionnalisme de son personnel ;
- améliorer les systèmes de l'état civil en vue de contribuer à améliorer systématiquement le fichier électoral ;
- faire de la loi portant Code électoral une loi organique pour que sa révision requière la majorité qualifiée et le contrôle du Conseil constitutionnel ;
- créer les conditions d'une gestion efficiente et efficace du contentieux électoral par les juridictions administratives et constitutionnelle ;
- encadrer les financements (publics et privés) des partis politiques et renforcer le contrôle des comptes de campagne avant, pendant et après les scrutins ;
- combattre de façon déterminante, aux plans pénal et administratif, la corruption électorale sous toutes ses formes ;
- créer des cadres d'expression, de confrontation d'idées et de programmes entre candidats et d'interpellation citoyenne pendant les campagnes électorales ;
- accompagner les partis politiques pour l'amélioration de l'offre politique ;
- instaurer les candidatures indépendantes aux élections législatives et municipales.

Dans l'histoire du Burkina Faso, les forces armées ont entretenu une longue relation « incestueuse » avec la politique, soit en y injectant du personnel pour de hautes fonctions, soit en imposant des régimes politiques. Appelée par le peuple au pouvoir depuis 1966, l'armée n'a jamais quitté la scène politique. Bien au contraire, elle a accaparé le pouvoir d'Etat, l'a militarisé à travers une succession de coups d'Etat (1974, 1980, 1982, 1983 et 1987) et instauré la gouvernance par l'insécurité et la terreur. Les forces de défense et de sécurité ont été détournées de leurs missions régaliennes pour être des instruments de répression au service du pouvoir militaro-politique. En retour, celui-ci leur a assuré l'impunité des bavures et des exécutions extrajudiciaires dont des dizaines de Burkinabé ont été victimes au cours de ce dernier quart de siècle. La politisation outrancière de l'armée a eu des répercussions énormes sur les cultures militaires et la formation des recrues, censées plus obéir à un ordre politique qu'aux valeurs d'une armée républicaine au service de la protection des institutions, de l'intégrité du territoire, des personnes et des biens.

A la politisation s'ajoutent des facteurs de division et d'indiscipline incompatibles avec l'exigence de cohésion et d'efficacité. Ainsi, des inégalités de traitement et d'équipement, voulues et entretenues par le pouvoir politique, ont donné naissance à des rapports conflictuels

et à une concurrence malsaine entre les différents corps des forces de défense et de sécurité ; un commandement bureaucratique et peu opérationnel, déconnecté des réalités de la troupe et parfois mêlé à des pratiques corruptrices et affairistes, en complicité avec des politiques, a sapé l'autorité et la respectabilité des hauts gradés.

Par ailleurs, l'évolution des contextes sous-régional et international crée une nouvelle donne sécuritaire et impose un regard nouveau sur les forces de défense et de sécurité. En effet, l'absence - ou la faiblesse - des risques d'affrontements entre Etats a laissé la place à la montée des intégrismes religieux, du terrorisme et du grand banditisme transfrontalier, avec le trafic d'armes et le narcotrafic. Ces menaces se nourrissent des déficits démocratiques, de l'extrême paupérisation des populations - *particulièrement des jeunes sans perspective d'avenir* - et de la mal-gouvernance en général mais particulièrement de la corruption, qui fragilisent les Etats et réduisent considérablement leur capacité de réaction face à une nouvelle conflictualité plus complexe.

Celle-ci traduit un défi essentiel à la survie des Etats ainsi qu'à la paix et la stabilité des sociétés et des communautés. Il s'agit de celui de la restructuration territoriale et technique des forces de défense et de sécurité. Elles doivent être formées et redéployées en fonction de la nouvelle carte sécuritaire qui dépasse

largement les frontières nationales. Le Burkina Faso n'est pas à l'abri du terrorisme et du grand banditisme qui sévissent dans la région, surtout avec la porosité des frontières. Il doit réorganiser ses forces armées tant dans la couverture du territoire national que dans les spécifications des formations.

C'est en tenant compte de tous ces facteurs qu'il faut repenser la politique nationale de défense et de sécurité afin de recadrer les missions des forces armées nationales avec les aspirations démocratiques du Burkina Faso et l'environnement sécuritaire régional et international. Cette nouvelle donne politico-sécuritaire répond à deux enjeux fondamentaux :

1. la restauration d'une armée républicaine et réunifiée, en passant d'une armée politisée et contrôlant le pouvoir politique à une armée dépolitisée et contrôlée par le

pouvoir politique, d'une part et, d'autre part, en créant les conditions d'un assainissement et d'un rétablissement de l'autorité ;

2. la professionnalisation et la rationalisation des forces de défense et de sécurité pour répondre aux exigences des nouvelles conflictualités et aux besoins de développement économique et social.

Elle peut s'appuyer sur deux leviers essentiels :

1. la définition d'une nouvelle politique de formation structurée autour des enjeux précédemment décrits ;
2. la définition d'une nouvelle géographie des forces de défense et de sécurité visant leur reterritorialisation au service de la protection des biens, des personnes, de l'intégrité du territoire national et au service du développement économique et social.



Pistes de réformes :

a) Pour dépolitiser et restaurer l'unité et la discipline au sein des forces de défense et de sécurité, il faut :

- dresser l'état des lieux des forces existantes (forces armées, gendarmerie, police, douanes, etc.) et analyser les raisons d'aliénation des forces armées par rapport aux autorités (et instances) politiques ;
- réformer le cadre politique (de sécurité), juridique et législatif (séparation des pouvoirs, contrôle démocratique, droits et devoirs des militaires, statut, ordre disciplinaire, solde, couverture sociale, réinsertion après le service, etc.) ;

- démilitariser le pouvoir politique en clarifiant et codifiant la participation politique des éléments des forces de défense et de sécurité dans le jeu politique (candidatures aux élections, implication dans les campagnes électorales et autres manifestations à caractère politique, etc.) ;
- consacrer une incompatibilité entre les fonctions militaires et la nomination à certaines hautes fonctions politiques, interdire aux membres des forces de défense et de sécurité toute affiliation politique et exiger d'eux une neutralité absolue ;
- unifier l'armée en plaçant tous les centres de commandement sous l'autorité de l'Etat-major général des armées ;
- instituer un haut conseil militaire chargé d'examiner les nominations dans les hautes fonctions militaires et sécuritaires ;
- instaurer la transparence dans la désignation des soldats et officiers pour les missions internationales et reverser effectivement les primes dues ;
- renforcer les capacités des écoles et centres de formation et d'entraînement militaire.

b) Pour réorganiser et adapter la structuration et la géographie des forces armées aux objectifs de développement économique et social et aux menaces sécuritaires internes et externes, il convient de :

- réorganiser les régions militaires et revoir l'implantation des camps et unités des forces de sécurité et de défense sur le territoire national à travers une judicieuse déconcentration des différents corps des forces armées, conformément à la nouvelle géographie des menaces sécuritaires ;
- se doter d'unités spéciales bien formées, bien équipées et redéployées conformément aux défis et exigences des contextes national, régional et international ;
- mettre certaines compétences de l'armée et des forces de sécurité au service des activités de développement (travaux publics, comme la construction de routes, d'écoles, lutte contre les épidémies, protection civile) ;

- mutualiser les forces et les moyens au sein des communautés régionales (CEDEAO, notamment) dans le cadre de la lutte contre la criminalité transfrontalière et les menaces terroristes.

5. RÉFORMER LE SYSTÈME PARTISAN POUR ASSAINIR LE PAYSAGE ET L'ANIMATION DE LA SCÈNE POLITIQUE

Le multipartisme intégral instauré par la Constitution de juin 1991 a eu pour conséquence la création de plus d'une centaine de partis politiques au Burkina Faso. Malheureusement ces partis animent très peu la vie politique dans le sens de l'article 13 de la Constitution. Comment peuvent-ils remplir leur mission constitutionnelle s'ils sont structurés autour d'individus et sont dépourvus de projet de société à proposer aux Burkinabé ? De même, il est indéniable que la crise des démocraties modernes est, en partie, une crise

des partis politiques qui suscitent peu d'adhésion populaire, se détournent de leur vocation et connaissent de réelles difficultés de gouvernance et de démocratie interne.

L'assainissement du jeu politique à travers les organisations structurées qui ont vocation de l'animer est devenu une nécessité impérieuse. A cet égard, il y a lieu de relire les textes régissant la création, le financement et le fonctionnement des partis politiques. Le nouveau souffle de la démocratie burkinabé en dépend.



Pistes de réformes :

- réviser et appliquer rigoureusement les textes régissant la création, la vie et le fonctionnement des partis politiques ;
- réviser l'accès et contrôler rigoureusement leurs financements intérieurs et extérieurs ;
- réaliser et réactualiser régulièrement des enquêtes de moralité sur les candidats aux postes électifs et les responsables de partis politiques.

L'un des faits marquants de la contestation violente du projet de loi modificative de l'article 37 de la Constitution a été la prise et l'incendie de l'Assemblée nationale le 30 octobre 2014 par les insurgés, symbole d'une reprise de la délégation du pouvoir que le peuple avait confié à ses représentants que sont les députés. L'institution législative était décriée pour son inféodation au pouvoir exécutif et jugée inutilement budgétivore. Des conseils municipaux étaient également contestés. De nombreux maires ont été destitués pour des malversations et d'autres mis en « exil » de leur commune par leurs propres administrés. Finalement, les autorités de transition ont décidé de la dissolution pure et simple de l'Assemblée nationale et des conseils des collectivités (communes et régions). Tous ces faits renseignent sur le degré de divorce entre les élus et les citoyens. Ce constat est caractéristique de la crise de gouvernance et de légitimité de l'Etat et de ses démembrements.

Pour sortir de cette crise, il faut replacer le citoyen au cœur de l'action publique. Un tel objectif répond à un double enjeu. Le premier est celui de l'approfondissement de la démocratie. Celle-ci ne saurait désormais être réduite aux processus électoraux. Le rôle du citoyen n'est pas seulement de désigner les élus et de leur conférer « carte blanche » en

attendant la prochaine élection. La participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et au contrôle des politiques publiques, d'une part, le contrôle de l'exercice du mandat conféré aux élus, d'autre part, exigent une rénovation des mécanismes, des méthodes, des espaces et des outils par lesquels les citoyens exercent leur droit de regard et d'action sur la manière dont les affaires publiques sont gérées. Les réformes visant à instaurer un régime démocratique doivent ainsi être articulées autour d'une citoyenneté formée, informée et responsable. La promotion des valeurs de citoyenneté est aujourd'hui le rempart le plus efficace contre les risques de repli identitaire et d'expansion des intégrismes, religieux notamment, qui affectent la société. L'affermissement du pacte républicain passe inéluctablement par une éducation active à la citoyenneté.

Le second enjeu est celui de la consolidation et du renforcement d'une société civile mieux organisée et pesant davantage sur les choix qui engagent l'avenir du pays. Les organisations de la société civile doivent être encadrées, accompagnées et formées afin d'en faire des porteurs non partisans des attentes citoyennes. A travers ces organisations, les gouvernants locaux ou nationaux pourront discuter avec des acteurs crédibles, représentatifs et organisés.

La rénovation de la démocratie doit s'opérer aussi bien au niveau national qu'au niveau local. Toutefois le local constitue l'échelle stratégique de la refondation. Sous ce rapport, la décentralisation, dans son principe, se veut un processus d'approfondissement de la démocratie. Il s'agit notamment de gouverner au plus proche des citoyens, de leurs aspirations, en leur confiant le pouvoir de s'auto-administrer à travers des leaders locaux librement choisis. Cela confère donc aux élus locaux la légitimité démocratique mais implique une imputabilité politique (reddition des comptes, transparence, obligation de résultats, participation citoyenne, etc.). Dans le même temps, cette démocratie locale resterait sur une béquille si les citoyens n'avaient pas la pleine mesure de leurs responsabilités, de leur devoir de participation et de contrôle de l'action publique. Or, l'une des plus graves insuffisances de la gouvernance au Burkina Faso réside dans la faiblesse de la démocratie locale. Les élus locaux semblent plus redevables aux responsables de leurs partis politiques qu'à leurs administrés. Les organisations de la société civile peinent à jouer efficacement leur rôle d'interpellation et de contrôle citoyen de

l'action publique locale. Parfois, elles sont suscitées et manipulées par les édiles locaux qui en font des instruments de luttes politiques. Finalement, les élus locaux se transforment en potentats locaux qui décident de tout, parfois en excluant certains élus. Pour rompre avec ces pratiques, il faudrait créer les conditions d'une véritable vie démocratique à l'échelle locale, redonner le pouvoir sur les affaires locales aux citoyens des collectivités.

Enfin, l'approfondissement de la démocratie doit être corrélé avec la problématique de l'exercice des droits et libertés par les citoyens. Malheureusement, le Burkina a connu de graves rétrécissements des espaces de liberté par l'adoption de lois censées protéger l'ordre public mais qui sont en réalité des mesures attentatoires aux droits fondamentaux. La période de transition doit être mise à profit pour rétablir la pleine jouissance et le plein exercice de ces droits. Il s'agit plus précisément de toiletter ou d'abroger les lois liberticides telles que la loi anti-casseurs, la loi sur le grand banditisme, l'arrêté consacrant les zones rouges, zones dans lesquelles on ne peut manifester, ou encore la loi sur la pétition qui limite le droit consacré par la Constitution.



Pistes de réformes :

- accompagner et renforcer la dynamique unitaire entre OSC et améliorer leur gouvernance et leur fonctionnement non partisan ;
- toiler et abroger les textes liberticides ;
- rendre obligatoire l'accès des citoyens aux informations, dans des délais raisonnables, arrêtés et contrôlés par un organe administratif autonome chargé de l'application de cette mesure ;
- institutionnaliser des forums multi-acteurs et des assemblées citoyennes, tant à l'échelle locale qu'à l'échelle nationale et de façon permanente, comme espaces d'interpellation démocratique, de participation citoyenne à l'élaboration et au contrôle des politiques publiques ;
- promouvoir au sein des organisations de la société civile des espaces de mobilisation et de formation des jeunes pour leur implication effective dans l'animation de l'espace public et la gestion des affaires publiques ;
- promouvoir l'éducation à la citoyenneté dans l'espace public et particulièrement dans le système éducatif ;
- prévoir la possibilité d'un référendum révocatoire pour le président du Faso et les maires.

7. CRÉER ET INSTITUTIONNALISER UN HAUT CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL

« *Il ne faut pas laisser le fantôme entrer dans la maison avant de chercher à fermer les portes.* »

Ce proverbe populaire a maintes fois été évoqué pour souligner l'urgence pour l'Etat burkinabè d'anticiper tout risque d'atteinte à la paix sociale en intégrant les forces sociales établies dans la gouvernance du pays. Les crises vécues en octobre 2014 et en février 2015 - avec les mouvements d'humeur du Régiment de la

sécurité présidentielle (RSP) - ont révélé davantage la centralité des « *légitimités traditionnelles et religieuses* » dans la recherche de la paix et de la cohésion nationale. L'Etat ne peut pas continuer à ignorer ces légitimités et réciproquement. Dans le cadre de leurs missions, ces légitimités peuvent exercer certaines activités ou être amenées à collaborer avec l'Etat sans que cela ne constitue une

violation du principe de laïcité. A côté de ces légitimités traditionnelles ou religieuses, il y a des acteurs dont le dévouement à la cause nationale, le patriotisme et la carrière professionnelle ont fait des modèles pour la société. On pourrait y ajouter des personnalités qui ont occupé de hautes fonctions électives ou nominatives en fin de mandat ou à la retraite. Le Conseil consultatif national pourrait être composé de toutes ces légitimités et personnes reconnues comme des modèles et des exemples pour leurs parcours irréprochables. Ce Conseil pourrait être une fusion ou un remodelage de certaines institutions tels le Conseil économique et social (CES), le Médiateur du Faso et le Comité national d'éthique en prenant en charge les missions qui leur étaient dévolues. Il ne s'agit donc pas de constitutionnaliser la chefferie coutumière. Le Haut Conseil consultatif devrait obligatoirement remplir les critères suivants :

- être au-dessus de tout autre organe réputé consultatif, en tant qu'organe de dernier

recours, avec toute l'autorité qui convienne à ses missions ;

- être une instance consensuelle : en effet, cet organe devrait préalablement recueillir l'assentiment de toutes les couches socioprofessionnelles tant dans sa composition, ses missions et ses modes de saisine que dans sa philosophie d'action ;
- un organe holistique qui globalise en son sein toutes les démarches précédentes de conseils et de succédané moral et institutionnel.

Ce Conseil national pourrait donner son point de vue sur toute question d'intérêt national. Il peut interpellier et auditionner toute personne assumant des charges publiques ou relevant des missions de service public. Il jouerait aussi un rôle de médiation pour prévenir ou résoudre les situations de crise remettant en cause la paix et la stabilité sociales. A ce titre, il doit être proactif et se saisir des situations de menace sur la paix et la stabilité sans attendre d'être sollicité par les gouvernants ou les citoyens.



Pistes de réformes :

- inscrire le Haut Conseil consultatif national dans la Constitution ;
- définir le profil et identifier des personnalités susceptibles de composer ce Conseil national en tenant compte de la diversité et du pluralisme culturel de la société burkinabé ;
- élaborer les textes (lois organiques) portant création, fonctionnement et attribution du Conseil ;
- doter le Conseil national de compétences propositionnelles et consultatives ;

- attribuer à ce Conseil un pouvoir d'auto-saisine sur certaines affaires nationales ou locales ;
- autoriser sa saisine par les citoyens, individuellement et collectivement, sur des affaires locales ou nationales.

4.2 Le Renforcement de la gouvernance locale articulée à la délivrance des services publics

Le processus de dévolution des pouvoirs, des compétences et des ressources du niveau central (l'Etat) vers des organes élus locaux (conseils municipaux et régionaux) à travers la réforme de la décentralisation a connu un tournant décisif au Burkina Faso, avec la communalisation intégrale de 2006. Depuis, tous les Burkinabè sont d'abord citoyens d'une commune, rurale ou urbaine. Cette réorganisation territoriale et institutionnelle a remis au cœur de la gouvernance la problématique des ordres de légitimités et de leur cohabitation dans l'animation de la vie publique, mais surtout de l'accès des citoyens aux services publics de base et à l'espace public. Cependant, plus de deux décennies après l'avènement du processus de décentralisation, les collectivités territoriales burkinabé peinent à s'affirmer comme l'échelle territoriale privilégiée de conception et d'exécution de politiques publiques en phase avec les potentialités locales et les aspirations des citoyens. Au lieu de renforcer chez les citoyens un fort sentiment d'appartenance à une communauté de destin, la décentralisation, dans bien des cas, a transformé la sphère locale en arène où s'affrontent d'énormes intérêts politiques et économiques. Les élus locaux, plus portés vers le développement de stratégies de survie politique, se livrent parfois à la manipulation, à l'exclusion, à la mal-gouvernance (par exemple mauvaise gestion des lotissements). Des réseaux de clientèles politiques sont constitués au détriment de la saine mobilisation des forces vives locales autour de projets réels de développement. Les contestations parfois violentes dans certaines communes traduisent éloquemment la désillusion qui gagne progressivement les citoyens de ces collectivités, en vaine quête d'un mieux-être sécurisé. Cette faible capacité des collectivités décentralisées à rapprocher l'offre et la demande de services publics de base est davantage complexifiée par la faible articulation entre déconcentration et décentralisation. Malgré les discours politiques et l'existence de textes régissant le transfert des compétences et des ressources, la réalité du terrain révèle que les Collectivités territoriales manquent cruellement de moyens humains et financiers à la hauteur de leurs missions.

Par ailleurs, la répartition géographique des personnels publics et des services techniques laisse apparaître que Ouagadougou et Bobo-Dioulasso concentrent, à elles seules, près de 65% des agents publics en charge de la production et de la délivrance de services publics². Par exemple le ratio médecins/populations est beaucoup plus élevé dans ces centres urbains que partout ailleurs dans le pays. Globalement la gouvernance locale bute sur de nombreux goulots d'étranglement dont les principaux sont :

- la reproduction, au niveau local, d'une administration de commandement peu accessible et peu ouverte au dialogue avec les citoyens, avec pour conséquence la recentralisation des pouvoirs aux seules mains des élus locaux, des administrations déconcentrées de l'Etat ;
- l'absence de vision prospective et de projets locaux de société ;
- la faiblesse de la maîtrise d'ouvrage de la gestion locale et des compétences transférées ;
- une faible capacité de mobilisation des ressources, d'offre de services publics et de coordination des initiatives locales de développement ;
- des ambiguïtés institutionnelles et des quiproquos autour du transfert des compétences et des ressources ;
- la faiblesse de la société civile locale dans la participation et le contrôle citoyen de l'action publique ;
- l'absence ou la faiblesse du leadership dans le portage d'initiatives novatrices et porteuses de transformation politique, sociale et économique au niveau local.

Face à toutes ces insuffisances et surtout au contexte transitoire marqué par la dissolution des exécutifs locaux (conseils municipaux et régionaux), il apparaît impératif de relever les défis ci-dessous :

- repenser le processus de décentralisation en vue de redonner aux collectivités territoriales toute la plénitude de leurs missions, notamment en matière d'élaboration, d'exécution et d'évaluation de politiques publiques, de délivrance de services publics ;
- renforcer les capacités de mobilisation des ressources pour financer le développement local, la production des services publics.

²Voir communication de R. A. SAWAOGO, Président du Laboratoire Citoyennetés au Forum sur « Gouvernance et citoyennetés : Comment articuler le local au national pour ré-légitimer l'action publique ? », 18 juin 2011

Pour relever ces défis, il est urgent de créer les conditions permettant aux communautés de s'auto-administrer à travers des organes délibérants locaux, librement et démocratiquement choisis, d'envisager un développement harmonieux basé notamment sur les principes de solidarité et de participation active des populations. Dans cette perspective, l'on pourrait expérimenter les propositions suivantes.

8. BÂTIR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SUR DES PROJETS LOCAUX DE SOCIÉTÉ

« *L'idée de décentralisation induit l'hypothèse que l'impulsion du développement ne devait plus venir du "sommet", de l'Etat et des macro-politiques, mais au contraire de la base, du citoyen, de l'entrepreneur, de la petite entreprise, de l'économie populaire* »³. Il s'agit de repenser l'action publique et son efficacité en partant du local comme espace territorial de légitimation et d'appropriation sociale des initiatives de développement. La gestion publique locale apparaît comme un moyen de reconquérir les populations par le bas. Elle implique donc un projet de société bâti sur les potentialités locales et inspiré des valeurs et du désir des communautés locales de vivre ensemble et mieux, dans la durée.

Ce projet de société doit traduire la vision et les projections sur l'avenir et sur le monde que les communautés qui constituent les collectivités territoriales se donnent en tenant compte de leur histoire, de leurs évolutions, de leurs aspirations,

des potentialités locales. Les plans communaux de développement doivent émaner de tels projets et non de nomenclatures élaborées depuis le niveau central par des techniciens selon des guides bien étrangers aux réalités et attentes des citoyens des collectivités territoriales. Pour ce faire, l'on pourrait aider les collectivités et les outiller pour identifier et répertorier toutes les initiatives de développement (projets, programmes, etc.) conduites sur leurs territoires et créer des espaces de concertations régulières avec les promoteurs de ces initiatives.

3Y. Mathijs, Gouvernance – Décentralisation – Citoyenneté (GDC) : Eléments contextuels de la GDC au Sénégal et en Afrique de l'Ouest, Zürich, juillet 2004.



Pistes de réformes :

- relire le Code général des collectivités territoriales et tous les textes régissant leur fonctionnement pour en faire de véritables cadres de mobilisation des différentes composantes sociales locales autour d'une vision concertée et prospective de projets d'intérêt général ;
- sortir les plans locaux de développement des nomenclatures technico-bureaucratiques conçues par l'Etat central afin de permettre aux acteurs locaux d'identifier collectivement des objectifs et défis majeurs à relever pour un développement local en phase avec leurs aspirations ;
- penser les politiques publiques en partant du local où s'expriment concrètement les besoins des sociétés dans leurs spécificités et dans leur diversité ;
- créer des cadres institutionnels locaux favorables à l'éclosion des dynamiques et des initiatives citoyennes ;
- outiller les CT dans le portage et la coordination du développement local durable ;
- promouvoir de nouvelles visions et approches de développement des territoires et des économies ;
- construire des économies territoriales articulées, viables, durables, créatrices d'emplois et porteuses du développement national ;
- renforcer les politiques de décentralisation au service d'un développement équitable des territoires et contre les inégalités géographiques ;
- développer/renforcer des modes innovants de financement du développement territorial ;
- renforcer l'appropriation locale du développement et redonner la priorité aux initiatives citoyennes de développement à la base.

9. REFONDER LES SYSTÈMES NATIONAUX DE PRODUCTION, DE DÉLIVRANCE ET D'ACCÈS AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE EN DONNANT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES UN RÔLE PRÉPONDERANT

La paupérisation continue des masses populaires, l'insécurité ambiante, l'instabilité institutionnelle, le délitement des liens sociaux, la perte continue des valeurs éthiques et morales – en somme, la désagrégation continue de la société burkinabé – ont un dénominateur commun : la faillite de l'Etat dans ses missions régaliennes d'assurer aux citoyens le minimum indispensable à leur bien-être individuel et collectif. Pour réconcilier l'administré avec une vision idéale de l'offre de service public, l'Etat doit repenser son système de production et de délivrance de services publics de base en redonnant une place de choix aux collectivités territoriales notamment à travers le transfert effectif des ressources et des compétences. Cependant, le processus tel qu'il se déroule ressemble fort bien à une déresponsabilisation de l'Etat qui refile aux collectivités territoriales ses tares et surtout les difficultés auxquelles il n'arrive pas à faire face. Si les collectivités doivent promouvoir et réaliser le développement local à travers un processus de

mobilisation et de valorisation des ressources locales dans le cadre de l'interdépendance entre le local et le global, cela doit se faire avec l'appui de l'Etat, qui doit continuer à assurer son rôle d'accompagnement, d'encadrement et surtout de coordination des politiques globales de développement et à lever des fonds et les ressources nécessaires.

Dans cette perspective, les politiques globales de production et de fourniture de services publics de base, conçues dans un contexte de centralisation, doivent aller au-delà des réformes et des ajustements (voire des arrangements) pour prendre en compte les exigences du contexte de décentralisation. Par exemple, au regard du rôle dévolu aux collectivités territoriales en matière d'éducation de base et de santé, il apparaît indispensable de relire en profondeur les politiques nationales y relatives en vue de prendre en compte les besoins locaux et les ressources humaines, infrastructurelles et financières susceptibles de les satisfaire.



Pistes de réformes :

- refonder le système éducatif pour, d'une part, l'adapter à la demande (en quantité et en qualité), aux enjeux et défis actuels du Burkina Faso dans tous les domaines de son développement, d'autre part, prendre en compte le rôle central des collectivités territoriales ;
- refonder le système sanitaire en vue de créer les conditions d'un accès effectif et équitable aux soins de santé de base pour tous les Burkinabé ;

- redéfinir les normes qui régissent les relations entre l'Etat et les collectivités locales pour une meilleure planification, contrôle et évaluation de l'action publique locale ;
- engager l'Etat pour le réinvestissement effectif des fruits de la croissance économique dans la production et la distribution de biens et services de base dans l'équité, notamment par le développement des infrastructures sanitaires et éducatives dans les collectivités territoriales ;
- repenser les relations entre services déconcentrés de l'Etat avec les collectivités territoriales pour plus d'efficacité et d'efficience dans la production et la délivrance des services publics.

10. RENFORCER LES CAPACITÉS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN MATIÈRE DE PRODUCTION ET DE FOURNITURE DE SERVICES SOCIAUX DE BASE

Le consensus international autour de la pertinence du niveau local comme le meilleur cadre d'organisation, de production et de fourniture du service public aux populations semble aujourd'hui établi⁴. Reconnue comme le niveau approprié de dialogue, de participation et de contrôle citoyen de l'action publique, la collectivité locale décentralisée s'affirme comme l'espace territorial qui permette l'intégration de la diversité des composantes sociales dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

L'un des défis majeurs de la gouvernance locale est donc de créer les conditions d'une transformation profonde des modes de gestion des affaires publiques pour redonner confiance

⁴C'est l'une des principales conclusions des débats de la session sur « Repenser l'accès aux services de base » du 18^{ème} sommet des gouvernements locaux Africains 2006, Nairobi, septembre 2006.

et espoir aux populations à la base. Car, « si les citoyens ne s'identifient pas à leur commune, ne lui font pas confiance pour gérer leurs affaires d'intérêt commun, si de ce fait ils ne sont pas prêts à investir sur elle (...), la réforme de la décentralisation aura manqué son but. (...) Si les élus [locaux] savent démontrer leur utilité et leur efficacité, les collectivités instituées par la loi seront légitimées par le peuple»⁵

⁵L. Barbedette et R. A. Sawadogo, L'appropriation sociale des communes et de la décentralisation au Burkina Faso, note exploratoire, octobre 2001.

L'accès aux services publics constitue une porte d'accès à la citoyenneté et à la participation du citoyen à la vie publique. Par exemple, pour jouir de son statut de citoyen, du point de vue formel, l'individu doit disposer de documents permettant de l'identifier en tant que sujet de droit d'un Etat qui lui assure des prérogatives tout en l'assujettissant à des obligations (inscriptions à l'école et sur les listes électorales, accès aux examens et concours, documents d'identité, etc.).

Mais en dépit du processus de transfert des compétences et des ressources, la production de services publics est encore considérée comme un domaine réservé aux spécialistes et aux

grands commis de l'Etat. Confrontées à des insuffisances sur presque tous les plans (infrastructures, ressources humaines et financières, équipements techniques), les collectivités territoriales burkinabè semblent prises au piège du transfert des insuffisances et tares de l'Etat central en matière de production et de délivrance de services publics. Il faut donc repenser le processus de transfert en l'articulant à l'urgence de renforcer les capacités propres des collectivités à produire et fournir des services à la hauteur des demandes locales. Un tel processus implique également de repenser l'articulation entre décentralisation et déconcentration.



Pistes de réformes :

- renforcer le processus de transfert de compétences par un meilleur redéploiement de l'administration et des services techniques déconcentrés en fonction des besoins réels des collectivités territoriales ;
- veiller à un équilibre entre les transferts des compétences et des ressources correspondantes pour éviter d'augmenter les charges des collectivités territoriales ;
- repenser la clé de répartition de ressources fiscales entre l'Etat et les collectivités territoriales ;
- renforcer les capacités des exécutifs locaux de conception, d'élaboration, de planification, d'exécution et de suivi-évaluation de la délivrance des services sociaux de base ;
- bâtir des infrastructures de qualité et d'envergure en soutien au développement économique et au progrès social ;
- construire des partenariats stratégiques pour l'émergence de nouveaux prestataires privés et une meilleure coordination des initiatives et projets d'amélioration de l'offre de services publics ;

- cartographier la panoplie de sources de financement des services publics à l'échelle locale en vue de promouvoir et encourager le partenariat public-privé (ONG, projets, associations, groupements professionnels, entrepreneurs, ressortissants, etc.) ;
- rendre la coopération internationale plus efficace et plus utile par l'appui à la délivrance effective de services de base de qualité à l'ensemble des populations.

11. ARTICULER LES ÉCHELLES DE GOUVERNANCE (COMMUNALE, RÉGIONALE ET NATIONALE) ET RENDRE EFFECTIVE ET ACCOMPAGNER L'INTERCOMMUNALITÉ

La viabilité économique et sociale des collectivités territoriales est sans conteste l'un des grands défis de développement pour le Burkina Faso. Prises individuellement, la plupart des communes du Burkina Faso manquent cruellement de ressources humaines et financières pour assurer le minimum de services à leurs citoyens. La régionalisation qui devrait permettre d'assurer une coordination à une échelle plus élevée des initiatives locales de développement n'arrive toujours pas à produire des effets concrets sur le terrain. Du reste, il n'y a pas, formellement, de lien fonctionnel entre les régions et les communes. L'intercommunalité affirmée dans les textes reste également une vaine

quête en dehors de quelques expériences volontaristes de quelques élus locaux. Cependant, l'effectivité de l'intercommunalité peut permettre d'encourager le partage des ressources et des compétences, la construction de pôles économiques régionaux, la coopération entre collectivités territoriales aux niveaux national et transfrontalier.

Au regard des réalités des collectivités territoriales burkinabé, il apparaît donc impératif de mieux articuler les différentes échelles de gouvernance (communale, régionale et nationale, voire transnationale) en vue d'une meilleure traduction, dans le concret, du principe de subsidiarité.



Pistes de réformes :

- redéfinir les interrelations entre les régions, les communes et l'Etat pour créer des mécanismes de coordination et de gestion efficiente des politiques de développement local ;
- inscrire dans les textes la mise en place des plateformes régionales de coordination et de synergie des différents acteurs du développement local ;
- accélérer la mise en place effective des agences régionales de développement avec une mission de coordination de l'ensemble des services en charge des marchés publics ;
- repenser le rôle et la place des collectivités territoriales dans les politiques globales de développement et les mécanismes de financement des plans locaux de développement ;
- placer la collectivité territoriale dans une perspective d'intégration nationale, sous-régionale et régionale ;

4.3. Refondation de l'économie nationale

L'économie burkinabé a connu d'importantes réformes libérales depuis le début des années 1990, sous la houlette des institutions financières internationales, dans le cadre des Programmes d'ajustement structurel (PAS). En une décennie (entre 1991 et 2001), 37 entreprises d'Etat ont été privatisées ou liquidées (CPI, 2011)⁶. Ces privatisations ont été faites dans des conditions qui méritent une élucidation et un bilan sans complaisance en vue d'en mesurer leur impact sur l'économie nationale.

Parallèlement, l'économie burkinabè reste marquée par un rétrécissement progressif de la taille de l'Etat, y compris dans les secteurs sociaux comme l'éducation, la santé, et même la sécurité, avec la prolifération des sociétés de gardiennage dans les grandes villes. En effet, les établissements

⁶Listes des entreprises : SOCOGIB, SOBCA, SIFA, SONAPHARM, SONAR, Grands Moulins du Burkina (GMB), FASOPLAST, ZAMA PUBLICITE, SOBBRA, BRAKINA, Société des Chemins de Fer du Burkina, RNTC X9, Société Burkina Shell, Société Nationale de Cinéma du Burkina (SONACIB), Société Nationale de Transit du Burkina (SNTB), SOSUCO, FASO FANI, Imprimerie nationale du Burkina, FASO Yaar, CITEC, SOPAL, SAVANA, FASO Tours, SOCOGIB, Société Burkinabé de Manufacture du Cuir (SBMC), Société Burkinabé des Cuirs et Peaux (SBCP), ONATEL.

sanitaires privés étaient de 384 en 2013 contre 185 en 2001⁷. Pour ce qui est de l'éducation, en 2013, 69,85% des élèves du secondaire (enseignement général, technique et professionnel) fréquentaient des établissements privés, contre 50% en 2001⁸. A cela, s'ajoute la situation actuelle de l'enseignement supérieur d'une manière générale et de l'université de Ouagadougou en particulier, qui est favorable à la prolifération des établissements privés d'enseignement supérieur (au nombre de 84 en 2014) mais dont la qualité des enseignements délivrés reste douteuse. L'état déplorable de l'éducation et de la santé bloque l'accumulation du capital humain dans les populations les plus défavorisées en les plaçant dans une trappe de pauvreté dangereuse. La reconfiguration de la taille et des acteurs de l'économie nationale crée de nouveaux rapports entre l'Etat et le marché qu'il convient d'analyser et de redéfinir pour une meilleure régulation du marché.

L'économie burkinabé a également connu un glissement de son modèle de croissance, passant d'une économie à dominance cotonnière à l'essor minier des récentes années qui place l'or comme première source de devises depuis 2009. Trois enjeux majeurs résident dans cet essor minier. D'abord, le caractère non renouvelable de la plupart des ressources naturelles en général et des mines en particulier, conjugué aux impacts environnementaux de leur exploitation, rend impérative la question de la redistribution intergénérationnelle et intersectorielle des revenus miniers. Ensuite, l'articulation entre les ressources naturelles et les autres segments de l'économie est nécessaire afin non seulement d'éviter le *syndrome hollandais*⁹, mais aussi de construire un tissu industriel à même de répondre à l'épineuse question de l'emploi des jeunes au Burkina Faso. Enfin, la gestion des industries extractives, jusque-là considérée comme une sorte de « boîte noire » par le citoyen burkinabé, est souvent à l'origine de conflits entre les entreprises extractives et les populations riveraines. En même temps se pose la question de l'exploitation artisanale. En somme, la mutation d'une économie cotonnière à une économie minière en cours mérite d'être discutée afin de donner l'articulation qui sied entre les mines et les autres segments de l'économie, notamment les secteurs de l'agriculture, mais aussi des services qui emploient jusque-là le maximum des acteurs de l'économie.

Au total, le bilan économique et social de ces dernières décennies est en décalage manifeste avec les potentialités, les défis et surtout les aspirations des Burkinabé. Confronté à une croissance démographique encore élevée avec des milliers de nouveaux arrivants (des jeunes diplômés et non) sur le marché du travail chaque année, le Burkina Faso post-insurrection doit impérativement

⁷Source : Annuaire statistique du ministère de la Santé.

⁸Source : Annuaire statistique de l'enseignement secondaire.

⁹Encore appelé Dutch disease, le syndrome hollandais est un phénomène économique qui relie exploitation de ressources naturelles au déclin de l'industrie manufacturière locale.

repenser l'orientation de la gouvernance économique à travers des réformes structurantes, probantes et à la hauteur des défis historiques.

Pour ailleurs, il apparaît important de mettre l'accent sur les secteurs qui ont largement contribué à créer et renforcer les inégalités sociales et surtout à creuser le fossé entre les gouvernants et les gouvernés.

Au regard de ce bilan économique succinctement dressé plus haut, l'enjeu est désormais de refonder l'économie nationale en vue de créer les conditions de production et de redistribution des richesses dans l'équité. Il s'agit aussi de construire les bases d'une croissance économique créatrice d'emplois et surtout de prendre en compte toutes les potentialités des régions du Burkina. D'où l'urgence de prendre en compte l'importance des territoires dans le développement économique. En termes de défis majeurs, l'on peut noter, entre autres :

- la création d'un environnement juridique et institutionnel favorable à la promotion des entreprises, aux initiatives citoyennes et aux investissements ;
- la création des conditions optimales de transparence pour une exploitation des ressources naturelles qui profite aux populations mais aussi pour lutter contre la corruption et les pratiques illicites qui gangrèment l'économie nationale;
- la promotion de l'industrialisation pour la transformation des matières premières.

De ces enjeux découlent les axes de propositions de réformes ci-dessous.

La gouvernance des ressources naturelles (mines, foncier, etc.) a été marquée au cours de ces trente dernières années par une banalisation des normes, de l'éthique et de l'équité. Ainsi, l'opacité, la corruption, les détournements, les spéculations en tout genre, l'accaparement des terres urbaines et rurales et autres crimes économiques sont pratiquement érigés en règles de gouvernance. Malgré le boom minier de ces dernières années, l'économie nationale ne se porte pas mieux.

Les conflits entre les sociétés minières et les populations riveraines des sites miniers qui s'expriment parfois de manière violente illustrent ce décalage profond entre les espérances déçues des populations et les gains macro-économiques constamment vantés par les autorités centrales. En clair, l'exploitation des ressources naturelles profite peu aux populations. Il importe de rétablir la confiance et créer les conditions d'une gouvernance des ressources naturelles qui profite à la majorité de la population.



Pistes de réformes :

- réviser le code minier en augmentant la part de l'Etat dans le capital des sociétés (25%), en augmentant conséquemment les contributions au fonds de restauration de l'environnement par les sociétés minières et en supprimant tous les avantages fiscaux et douaniers pendant la phase d'exploitation ;
- créer les conditions optimales de transparence pour une exploitation des ressources naturelles qui profite aux populations, notamment prioriser le recrutement des populations riveraines dans les mines ;
- rétrocéder 1/3 du revenu (royalties et taxes superficielles) dans le financement des plans de développement des régions et des communes riveraines ;
- mettre en place une gouvernance minière au service de la constitution d'un tissu économique endogène, du renforcement des finances publiques et du progrès social et environnemental ;
- instaurer une gouvernance démocratique des ressources foncières dans les villes et les campagnes garantissant l'équité, la justice sociale et le progrès économique et social des populations ;

- mettre en place une gouvernance stratégique prospective des ressources en eau ;
- organiser une mobilisation nationale contre la dégradation de l'environnement et pour la conservation et la promotion des ressources environnementales.

13. CONSTRUIRE UN SYSTÈME FINANCIER EFFICACE AU SERVICE DE L'ESSOR ÉCONOMIQUE ET DU PROGRÈS SOCIAL

L'élaboration d'un cadre juridique et financier adapté à toutes les échelles de l'économie nationale est l'un des grands enjeux économiques pour le Burkina Faso. Pour mobiliser l'épargne interne et attirer des capitaux étrangers, il apparaît impératif de créer la confiance dans le système juridique et financier. Le système bancaire et ceux de garantie jouent un rôle décisif dans le développement, surtout en matière de financement

des PME et des activités génératrices de revenus pour les acteurs de l'économie populaire. Dans une perspective de refondation de l'économie nationale, la construction d'un système financier et bancaire, innovant et adapté, avec une large couverture du territoire national et une prise en compte des différentes catégories d'acteurs économiques s'avère indispensable.



Pistes de réformes :

- mettre en place une politique de développement bancaire et financier (en lien avec le niveau sous-régional) pourvoyeuse des services financiers essentiels au développement économique ;
- structurer des institutions et mécanismes spécifiques (en lien avec le niveau sous-régional) dédiés aux financements stratégiques de l'agriculture, de l'habitat, des PME et des infrastructures ;
- promouvoir la culture financière et l'inclusion financière de l'ensemble des populations dans des conditions d'équité et de justice sociale ;
- intensifier la lutte contre les flux financiers illicites et les biens mal acquis.

La lutte contre la corruption est devenue un enjeu de gouvernance, au regard de ses effets dévastateurs de l'économie nationale déjà fragilisée par des facteurs exogènes (cours internationaux des matières premières, influences des institutions financières internationales et des intérêts des multinationales). En effet, du fait de la corruption, une part importante des ressources publiques destinées au financement des projets et programmes de développement est détournée au profit de réseaux de coterie formés par des cercles et clans autour du pouvoir politique. Malgré de nombreuses initiatives déployées à travers la création de structures de contrôle de l'Etat, les réformes des marchés publics, la corruption continue de ronger l'économie nationale avec une collusion entre le politique et l'économique. En témoignent les différents rapports de l'ASCE et diverses publications dans les médias. Cette situation a créé une méfiance entre les gouvernants (qui étaient devenus pratiquement les principaux acteurs de l'économie ou entraînaient des collusions dangereuses avec les milieux des affaires) et les gouvernés dont les horizons

économiques semblaient progressivement se boucher.

La période transitoire doit permettre de prendre des mesures d'urgence en vue de recréer les conditions d'une économie effectivement tenue par les acteurs économiques et débarrassée des influences corruptrices des politiques. Dans l'urgence il faudra, entre autres, organiser :

- la traque des biens mal acquis des anciens dignitaires du pouvoir déchu ;
- les audits dans les ministères et institutions en vue de vérifier la gestion des deniers publics par l'ancienne équipe gouvernementale ;
- la prise des mesures conservatoires pour éviter l'évasion des patrimoines frauduleux.

Cependant, pour instaurer un climat d'intégrité et de transparence dans la gestion des affaires publiques et lutter efficacement contre la corruption dans la durée, il apparaît indispensable d'engager des réformes à plusieurs niveaux.



Pistes de réformes :

- instaurer une culture de redevabilité (reddition des comptes) et de la transparence à tous les niveaux de la gestion des deniers publics et à toutes les échelles de gouvernance ;
- clarifier, renforcer et appliquer effectivement les dispositions du principe de déclaration de biens en intégrant la publication et la vérification de la régularité des contenus de ces déclarations avant et après l'accès à une haute fonction de l'Etat ;
- renforcer les capacités opérationnelles d'auto-saisine par la justice de tous les cas de malversations, de détournements et de corruption dénoncés par les structures de contrôle, les OSC et les médias ;
- réaliser régulièrement et publier des rapports des commissions d'enquête parlementaire ;
- améliorer l'accès aux sources d'informations et la protection des journalistes ;
- mettre en place un observatoire national de la corruption qui aura pour mission de documenter régulièrement les cas de corruption et de saisir les autorités compétentes.

15. ELABORER ET METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE D'INDUSTRIALISATION PERMETTANT LA TRANSFORMATION DES MATIÈRES PREMIÈRES AU NIVEAU NATIONAL

L'un des grands défis économiques du Burkina Faso et de bien d'autres pays africains depuis l'indépendance, c'est la problématique de l'industrialisation. Dans le cas du Burkina Faso, une politique d'industrialisation pourrait commencer par la transformation de certaines matières premières aujourd'hui exportées à l'état brut comme le coton et l'or. Il faudra peut-être revenir au vieux slogan révolutionnaire : « consommons ce que nous produisons et

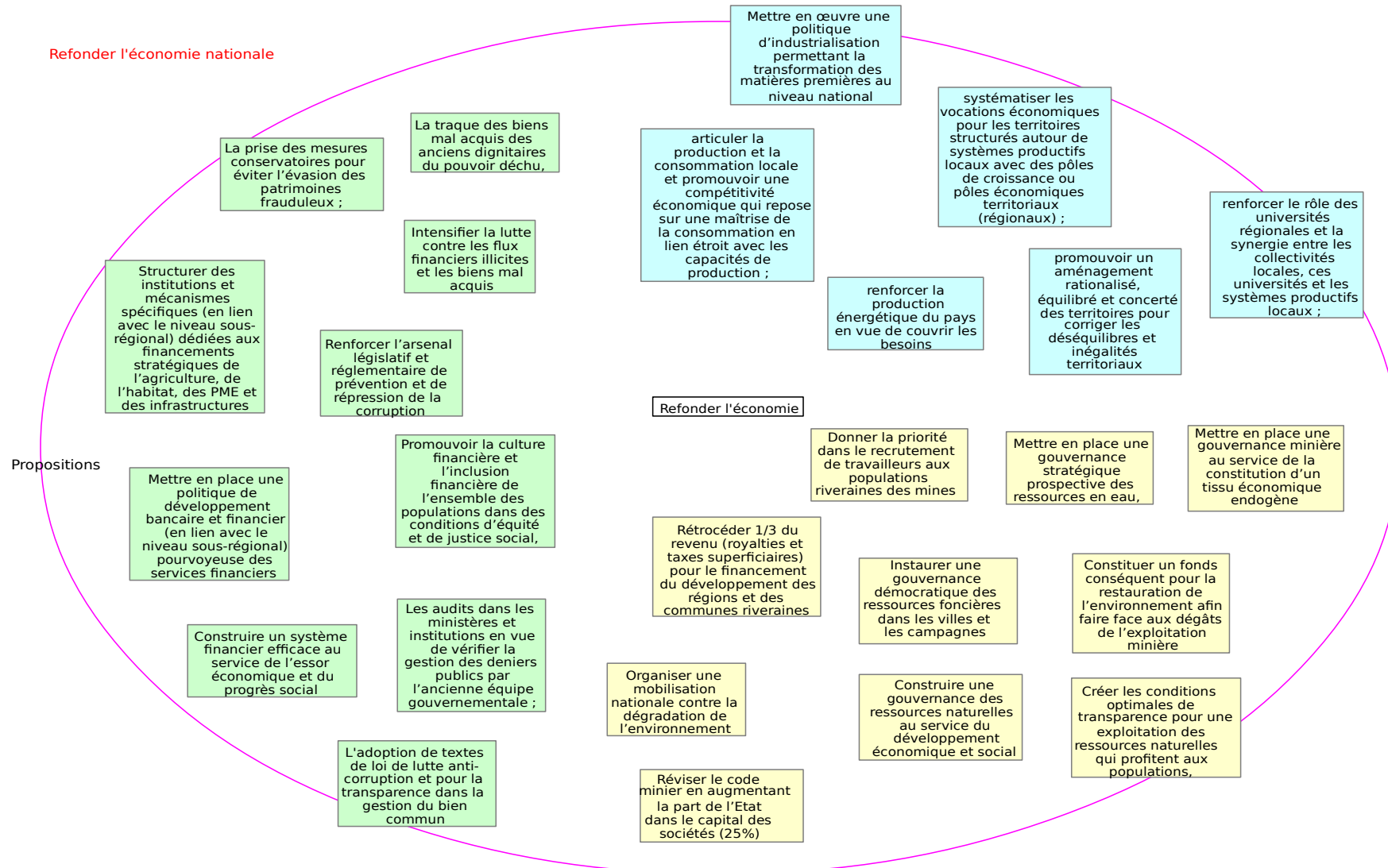
produisons ce que nous consommons ». Une telle perspective implique nécessairement la maîtrise de l'énergie. En effet, avec les délestages intempestifs que vit le pays depuis bientôt une décennie, l'industrialisation restera un vœu pieux. Pourtant, tant que l'essentiel de l'économie reposera sur l'import-export, il est illusoire d'espérer sortir le pays de son incapacité à produire des richesses et à créer suffisamment d'emplois pour sa population de plus en plus jeune.



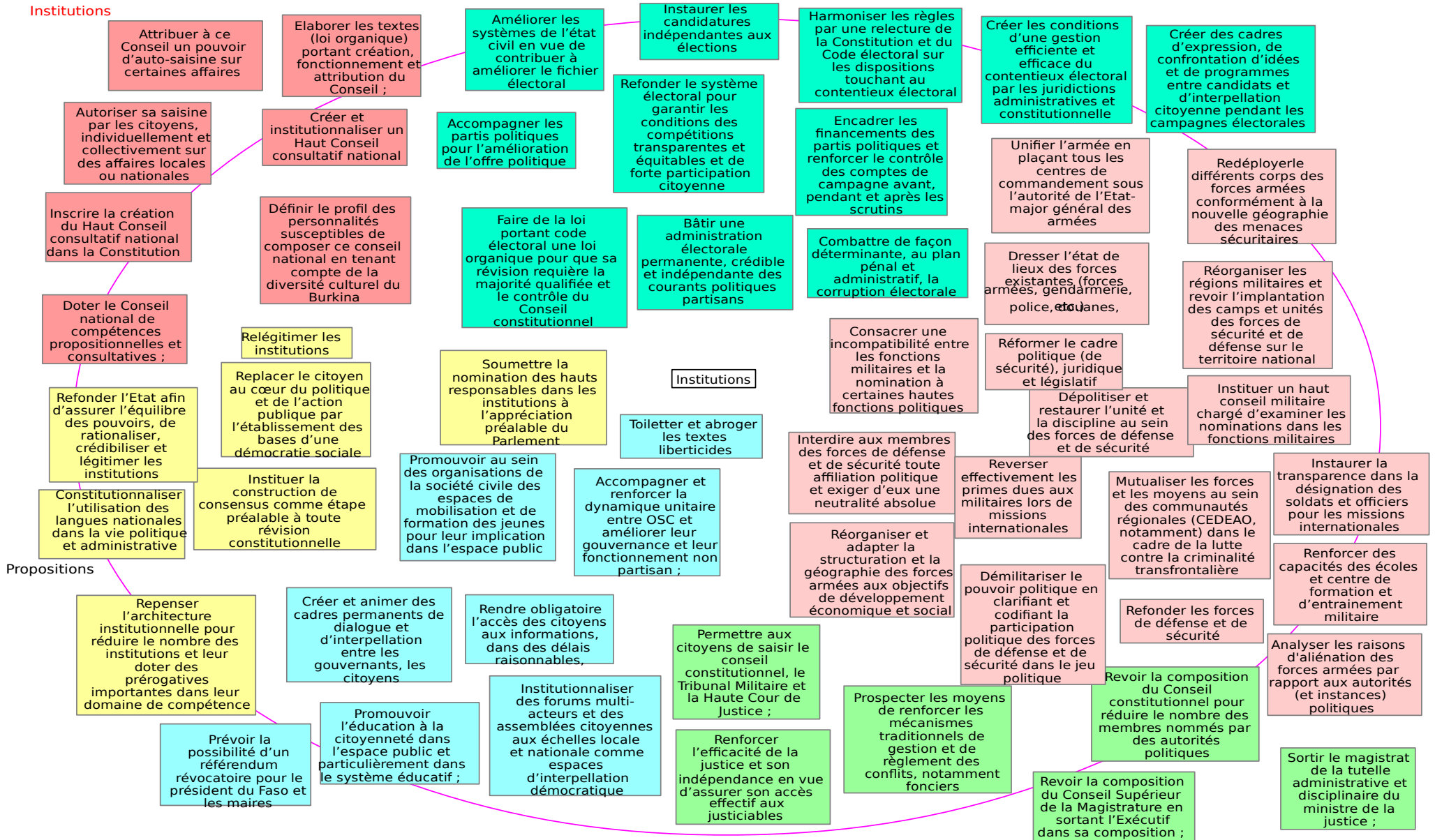
Pistes de réformes :

- articuler la production et la consommation locales et promouvoir une compétitivité économique qui repose sur une maîtrise de la consommation en lien étroit avec les capacités de production ;
- renforcer le rôle des universités régionales et la synergie entre les collectivités locales, ces universités et les systèmes productifs locaux ;
- promouvoir un aménagement rationalisé, équilibré et concerté des territoires et corriger les déséquilibres et inégalités territoriaux ;
- systématiser les vocations économiques pour les territoires structurés autour de systèmes productifs locaux avec des pôles de croissance ou pôles économiques territoriaux (régionaux) ;
- renforcer la production et la couverture énergétiques du pays en vue de couvrir les besoins industriels et domestiques.

Annexe : Synthèse cartographique des débats REFONDER L'ÉCONOMIE NATIONALE



REFORMES DES INSTITUTION



Avec le soutien de

Fonds TICAD de la Coopération japonaise
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)



Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique – Burkina Faso (ARGA/ Burkina)
09 BP 1365 Ouagadougou 09
téléphone : (+226) 50 41 23 26 / (+2226) 70 74 90 38
E-mail : secretariat.forumbf@gmail.com, secretariat.burkina@afrique-gouvernance.net