

Accélérer les progrès vers l'ODD2

BURKINA FASO



AVIS

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles de l'auteur (des auteurs). Elles ne reflètent en aucune façon les vues ou les politiques de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou de l'Union européenne (UE).

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été produit dans le cadre du Programme FIRST, le partenariat stratégique entre le Gouvernement du Burkina Faso, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et la Direction Générale de la Coopération internationale et du développement international de la Commission européenne (EC-DEVCO), qui vise à renforcer l'environnement favorable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à l'agriculture durable (SANAD).

L'analyse de l'efficacité des politiques a été élaborée par Mr Abdoul Nasser Ibrahim, fonctionnaire chargé des politiques (FIRST policy officer) basé au Burkina Faso, selon un processus participatif, comprenant une revue approfondie de la littérature et un examen des politiques en matière de SANAD, des entretiens ainsi que des consultations multipartites et sectorielles. Le rapport a été élaboré avec l'appui d'un comité technique national de suivi composé de représentants de l'ensemble des ministères en charge du secteur rural, mais également de ceux en charge de la santé, du commerce, de la protection sociale, de l'économie et des finances ainsi que des représentants du secteur privé et des organisations professionnelles agricoles.

Le rapport a bénéficié aussi des contributions d'une équipe de révision technique composée de membres du personnel de la FAO, de l'UE, de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) et de Sight and Life.

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur (des auteurs). Elles ne reflètent pas les vues ou les politiques de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Union européenne (UE) ou de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI).

Le rapport a bénéficié des contributions d'une équipe de révision technique composée de membres du personnel de la FAO, de l'UE, de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) et de Sight and Life.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	3
LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES.....	4
SIGLES, ACRONYMS ET ABRÉVIATIONS	5
RESUME ANALYTIQUE	7
INTRODUCTION GENERALE	9
1. OBJECTIF ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	11
1.1. OBJECTIF DE L'ÉTUDE	11
1.2. DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE.....	11
2. CONTEXTE NATIONAL.....	14
2.1. CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE.....	14
2.2. PROFIL CLIMATIQUE ET GEOGRAPHIQUE	14
2.3. LA VALEUR AJOUTEE DU SECTEUR PRIMAIRE	15
2.4. DISPARITES ET INEGALITES DE GENRE	15
2.5. PRIORITES NATIONALES.....	16
3. ANALYSE DIAGNOSTIQUE	18
3.1. TENDANCES, PROFILS GEOGRAPHIQUES ET SOCIO-ECONOMIQUES ET PRINCIPALES CAUSES DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE, DE LA MALNUTRITION ET DE LA PAUVRETE AU BURKINA FASO (Q1).	18
3.2. PERTINENCE DES POLITIQUES ET STRATEGIES DE LUTTE CONTRE L'INSECURITE ALIMENTAIRE (Q2).....	33
3.3. PLACE DES PROBLEMES EMERGENTS DANS LES POLITIQUES ET STRATEGIES DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE (Q3).....	40
3.4. MECANISMES, CAPACITES DE MISE EN ŒUVRE ET CIBLAGE DES PERSONNES ET DES ZONES TOUCHEES PAR L'INSECURITE ALIMENTAIRE ET LA MALNUTRITION (Q4).....	45
3.5. FINANCEMENT DES POLITIQUES ET STRATEGIES DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE (Q5)	54
3.6. FACTEURS D'ÉCONOMIE POLITIQUE POUVANT ENTRAVER LA SECURITE ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION A L'HORIZON 2030 (Q6).....	62
4. REALISME ET CREDIBILITE DU PNSR II ET DE LA PNSAN (Q7)	67
5. DOMAINES PRIORITAIRES D'INVESTISSEMENTS, REFORMES ET ORIENTATIONS MAJEURES (Q8) 70	
5.1. LES DOMAINES PRIORITAIRES D'INTERVENTION	70
6. CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS.....	76
7. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	79
ANNEXES	81

Liste des tableaux et des figures

FIGURE 1: CARACTERISTIQUE DES ZONES CLIMATIQUES	14
FIGURE 2: ÉVOLUTION DES DISPONIBILITES ALIMENTAIRES ET DES BESOINS	18
FIGURE 3: PROPORTION DES MENAGES AGRICOLES NON AUTONOMES	19
FIGURE 4: ÉVOLUTION DU TAUX DE COUVERTURE DES BESOINS CEREALIERS EN % DE 2005/06 A 2017/18	20
FIGURE 5: ÉVOLUTION DES PRODUCTIONS ANIMALES	21
FIGURE 6: FLUCTUATIONS DES PRIX DES PRODUITS AGRICOLES ET DES ANIMAUX	21
FIGURE 7: ÉVOLUTION DES TAUX DE MALNUTRITION AU BURKINA FASO 2009-2018	24
FIGURE 8: REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE AU BURKINA FASO	26
TABLEAU 1: ESTIMATION DES PERSONNES TOUCHEES PAR L'INSECURITE ALIMENTAIRE	26
FIGURE 9: PREVALENCE DES DIFFERENTES FORMES DE LA MALNUTRITION PAR REGION ADMINISTRATIVE DU BURKINA FASO	28
TABLEAU 2: PREVALENCES DE L'OBESITE, DU SURPOIDS ET DE LA SURCHARGE PONDERALE	29
TABLEAU 3: COMPARAISON DES ACTIONS DE LA PNSAN ET DU PNSR II.....	35
TABLEAU 4: POIDS BUDGETAIRE DES AXES STRATEGIQUES ET OBJECTIFS DE LA PNSAN	38
TABLEAU 5: REPARTITION DU COUT DU PNSR II PAR AXE (EN MILLIERS DE FCFA)	38
FIGURE 10: PROPORTION DES RESSOURCES HUMAINES AU NIVEAU CENTRAL ET REGIONAL	46
FIGURE 11: REPARTITION DES CADRES DE CATEGORIE A PAR REGIONS EN AU NIVEAU CENTRAL	47
FIGURE 12: ÉVOLUTION DES DEPENSES SPECIFIQUES AU SECTEUR AGRO-SYLVO-PASTORAL	54
FIGURE 13: ÉVOLUTION DES DEPENSES EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE	55
FIGURE 14: BESOINS ET RESSOURCES ALLOUEES	55
FIGURE 15: ÉVOLUTION DES MONTANTS ALLOUES PAR RAPPORT AUX MONTANTS DECAISSES	56
FIGURE 16: PART DES DEPENSES CONSACREES A LA GESTION ADMINISTRATIVE	56
TABLEAU 4: BAISSSE DES RESSOURCES DUE AUX REGULATIONS AU COURS DE L'EXERCICE BUDGETAIRE	57
TABLEAU 5: PRODUCTION CEREALIERE MOYENNE DES PRODUCTEURS ET DES NON PRODUCTEURS DE COTON	59
FIGURE 17: DEPENSES CONSACREES AU SOUTIEN AUX FILIERES	59
TABLEAU 6: PART CONTRIBUTIVE DES DIFFERENTS ACTEURS AU FINANCEMENT DES INTRANTS AGRICOLES	60
ENCADRE 1: LE CAS DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS	65
FIGURE 18: DISTRIBUTION SPATIALE DES PROJETS ET PROGRAMMES DU SECTEUR AGRO-SYLVO-PASTORAL	73

Sigles, acronymes et abréviations

AEM	Approche d'économie des ménages
ASPHF	Agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique
BAD	Banque africaine de développement
CNCN	Cadre national de concertation en nutrition
CNSA	Conseil national de sécurité alimentaire
CSD	Cadre sectoriel de dialogue
DGEP	Direction générale de l'économie et de la planification
DGESS	Direction générale des études et des statistiques sectorielles
DGPER	Direction générale de la promotion de l'économie rurale
DGPSA	Direction générale des prévisions et des statistiques agricoles
EFSA	<i>Emergency food security assessment</i>
EMC	Enquête multisectorielle continue
EPA	Enquête permanente agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCFA	Franc de la coopération financière africaine
FIRST	Impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, résilience, durabilité et transformation
IDH	Indice de développement humain
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
MAAH	Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques
MAFAP	Suivi et analyse des politiques alimentaires et agricoles
MINEFID	Ministère de l'économie, des finances et du développement
NASAN	Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition
ODD	Objectifs du développement durable
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des nations unies
P2RS	Programme régional de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au sahel
PADEL-B	Projet d'appui au développement de l'élevage au Burkina
PAE/JF	Programme d'autonomisation économique des jeunes et des femmes
PAFASP	Programme d'appui aux filières agro-sylvo-pastorales
PAM	Programme alimentaire mondial

Burkina Faso

PAPSA	Projet d'amélioration de la productivité agricole et de la sécurité alimentaire
PASANAD	Programme d'appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à l'agriculture durable et à la résilience au Burkina Faso
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PIB	Produit intérieur brut
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PNA	Plan national d'adaptation aux changements climatiques
PNDES	Plan national de développement économique et social
PNE	Politique nationale de l'emploi
PNG	Politique nationale genre
PNIA	Programme national d'investissement agricole
PNSAN	Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle
PNSR	Programme national du secteur rural
PRAPS	Projet régional d'appui au pastoralisme au sahel
PS-PASP	Politique sectorielle «production agro-sylvo-pastorale»
PTF	Partenaires techniques et financiers
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitation
SAN	Sécurité alimentaire et nutritionnelle
SANAD	Sécurité alimentaire et nutritionnelle et agriculture durable
SANADE	Sécurité alimentaire, nutrition, agriculture durable et eau
SAPAA	Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires
SCADD	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SE/CNSA	Secrétariat exécutif du conseil national de la sécurité alimentaire
SMART	<i>Standardized monitoring and assessment on relief transitions</i>
SP/CPSA	Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNHCR	Haut-commissariat des nations unies pour les réfugiés

Résumé analytique

Malgré les efforts déployés pour élaborer et mettre en œuvre de nombreuses politiques agricoles depuis son indépendance politique dans les années 1960, le Burkina Faso, à l'instar de nombreux pays en développement, reste confronté à la pauvreté de masse (40,1 pour cent au niveau national et 47 pour cent en milieu rural en 2014), à l'insécurité alimentaire (35,3 pour cent des ménages en 2018) et à la malnutrition (25 pour cent pour la forme chronique chez les enfants de moins de 5 ans en 2018).

C'est pourquoi le gouvernement, l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) et l'Union européenne (UE), avec l'appui technique et financier du programme FIRST (Impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, résilience, durabilité et transformation), ont engagé une réflexion afin d'identifier et de comprendre les facteurs structurels et conjoncturels qui minent le développement agricole et les situations alimentaires et nutritionnelles des populations dans le pays.

Cette réflexion a été conduite dans le cadre d'une démarche fondée sur une large consultation de toutes les parties prenantes: institutionnelles, politiques et sur le terrain. Elle visait à analyser l'efficacité de la mise en œuvre des politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle, en se concentrant tout particulièrement sur: le Programme national du secteur rural (PNSR) et la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN). L'examen de la performance des politiques répond à un besoin de fournir des données probantes sur la base desquelles un dialogue politique sera engagé entre le gouvernement et ses partenaires au développement autour de la problématique de l'impact des politiques publiques dans le secteur de la SANAD.

Le principal constat est que, bien que la conception des politiques agricoles soit assez intéressante en matière d'objectifs et de résultats recherchés, elles manquent véritablement de cohérence entre elles et d'instruments adéquats de mise en œuvre. En effet, la multiplicité des référentiels de développement et des dispositifs de coordination, la faible prise en compte du niveau déconcentré dans la conception et la mise en œuvre des politiques, la logique rentière qui caractérise la dynamique administrative, le ciblage déficient des bénéficiaires, le mode de financement dominé par l'aide qui n'est pas toujours bien utilisée, la prédominance des considérations politiciennes et partisans dans la conduite des actions publiques, sont, parmi d'autres, des éléments de blocage à la mise en œuvre efficace des politiques publiques agricoles.

Le gouvernement devrait donc prendre des mesures vigoureuses en vue de rationaliser les institutions agricoles en commençant par réduire le foisonnement des référentiels de planification dans le secteur. Par ailleurs, en vue de relever les défis de la sécurité alimentaire et nutritionnelle à court et moyen terme dans le pays, il est impératif de consentir des investissements en faveur de la maîtrise de l'eau, de la réduction des inégalités de genre, du renforcement des infrastructures publiques de soutien à la production et à la commercialisation, de la promotion de l'accès aux financements et de la mise en cohérence des politiques agricoles et commerciales. À long terme, il serait nécessaire de refonder totalement le cadre d'action de l'État et de ses partenaires dans le secteur agricole pour asseoir les bases nécessaires à la mise en œuvre de politiques agricoles viables, en prenant en compte les environnements sous-régional, régional et même mondial notamment s'agissant de leurs avantages comparatifs réels en matière de production et de commerce.

Burkina Faso

Les partenaires techniques et financiers (PTF) devront s'efforcer d'accompagner le gouvernement dans le sens de l'harmonisation des procédures de mise en œuvre des interventions. Il convient donc pour ces acteurs de réorienter leurs mécanismes de coopération selon l'esprit de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Ceci aura l'avantage de réduire les coûts financiers des projets et ce faisant, de dégager des ressources supplémentaires pour les investissements dans le secteur de la SANAD; ce qui est par ailleurs essentiel pour favoriser la productivité agricole dans le pays.

Les acteurs non étatiques (organisations professionnelles agricoles, organisations non gouvernementales, secteur privé agricole) et les chambres d'agriculture doivent renforcer leurs capacités techniques et organisationnelles afin de mieux contribuer à la conception et à la mise en œuvre de politiques publiques qui répondent aux besoins des populations, mais aussi d'assurer pleinement leur rôle de veille citoyenne et d'encadrement de leurs membres.

Introduction générale

De nombreuses recherches empiriques ont démontré le rôle crucial de l'agriculture dans la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays en développement¹.

La communauté internationale a accordé un intérêt particulier au développement de l'agriculture dans la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sur la période 2000-2015. Les objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations Unies en 2015 ont également accordé une importance à la question du développement de l'agriculture, à travers notamment l'ODD 2 qui vise à « éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable » à l'horizon 2030.

Dans les pays en développement et particulièrement en Afrique, plusieurs initiatives ont été adoptées en vue d'éradiquer la pauvreté, la faim et l'insécurité alimentaire. Ainsi, l'Agenda 2063 qui porte la vision d'une Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène mondiale accorde une importance capitale à l'agriculture. L'Union africaine a aussi engagé un processus de transformation de l'agriculture pour la sécurité alimentaire depuis 2003 à travers la déclaration de Maputo. Cet engagement qui est mis en œuvre via le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) a été réaffirmé à Malabo (Guinée Équatoriale) en 2014.

Par ailleurs, plusieurs initiatives avaient été prises auparavant en vue de promouvoir l'investissement agricole. Il s'agit notamment de la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition (NASAN) et l'Alliance globale pour l'initiative résilience (AGIR) lancées en 2012. Ces initiatives prônent une meilleure gestion des risques et la mobilisation des capitaux pour faciliter une croissance axée sur l'agriculture en Afrique, s'attaquer aux principaux obstacles à l'investissement privé et favoriser l'amélioration de la productivité dans l'agriculture.

Malgré ces efforts, l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté constituent toujours un frein au développement selon les conclusions de plusieurs rapports (FAO, 2015; BAD, 2014). Cette situation oblige les pays africains et leurs partenaires au développement à poursuivre les efforts en vue de trouver des solutions adéquates.

Fort de ce constat, le programme FIRST, un partenariat entre des gouvernements, la FAO et l'UE a vu le jour en 2015 et vise à instaurer un environnement propice à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à l'agriculture durable (SANAD). Dans le cadre de ce partenariat, les gouvernements, l'UE et la FAO ont organisé du 14 au 16 mai 2018 à Nairobi, un atelier régional pour l'Afrique en vue de passer en revue les politiques et programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle mis en œuvre dans les pays bénéficiaires. Il est ressorti de cet atelier que le Burkina Faso, à l'instar de nombreux autres pays en développement, a élaboré et mis en œuvre de nombreux politiques, programmes et projets pour faire face à l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté notamment rurale, sans pour autant atteindre les impacts escomptés.

L'une des principales conclusions de l'atelier de Nairobi a été la nécessité de mener une étude diagnostique sur l'efficacité des politiques et stratégies en matière de SANAD dans chaque pays

¹ Ivanic et Marti, 2018; FAO, 2012; Godoy et Dewbre, 2010

Burkina Faso

en vue d'identifier les goulots d'étranglements qui limitent la performance des politiques publiques dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

La présente étude est une mise en œuvre de cette recommandation au Burkina Faso, pays qui a déjà bénéficié d'un accompagnement technique et financier du programme FIRST dans la formulation des référentiels stratégiques et programmatiques tels que la Politique sectorielle sur la production agro-sylvo-pastorale, la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN) et le Programme national du secteur rural (PNSR II) adoptés par le gouvernement en 2018.

Le présent document présente dans un premier temps les objectifs et la démarche méthodologique, et dans un deuxième temps le contexte national en lien avec les conditions socioéconomiques et agro-climatiques. Enfin, il propose un diagnostic centré sur les goulots d'étranglements à la mise en œuvre efficace des politiques et expose les domaines prioritaires qui devraient bénéficier de davantage de soutien.

1. Objectif et démarche méthodologique

1.1. Objectif de l'étude

L'objectif de l'étude est de réaliser une analyse diagnostique de l'efficacité de la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso en se concentrant sur les processus politiques «majeurs» en matière de SANAD, en particulier ceux qui reçoivent un soutien de la part de la FAO et de l'UE dans le cadre des efforts déployés par les deux organisations en vue d'éradiquer l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté dans le pays.

Le principal résultat attendu est un rapport analytique, élaboré de manière participative et inclusive, qui identifie d'une part les principaux goulots d'étranglements à la réalisation d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable au Burkina Faso, et propose d'autre part, les domaines prioritaires pour un soutien intensifié et un impact accéléré dans l'optique d'atteindre l'ODD 2 en 2030.

1.2. Démarche méthodologique de l'étude

1.2.1. CADRAGE DU DIAGNOSTIC

Au cours des deux dernières décennies, le Burkina Faso a adopté plusieurs politiques et stratégies, de même qu'il a élaboré et mis en œuvre de nombreux programmes et projets de développement pour faire face à l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté notamment rurale. Cependant, malgré tous ces efforts, le diagnostic initial effectué dans le cadre du Programme FIRST fait ressortir que les impacts obtenus semblent nettement en deçà des attentes au regard de la proportion de la population qui reste vulnérable à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Il apparaît ainsi nécessaire pour le programme FIRST de travailler davantage en vue d'identifier et d'agir sur les facteurs qui limitent l'impact de ces politiques et stratégies.

À cet effet, une note générale d'orientation a été élaborée pour guider les assistants techniques dans la réalisation de cet exercice de diagnostic afin d'identifier les goulots d'étranglement et d'agir en collaboration avec les structures nationales sur les leviers qui permettront d'atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le présent travail est une analyse critique de la mise en œuvre de certains des principaux documents de référence se rapportant aux politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso. L'objectif est d'aboutir à des propositions de solutions devant permettre de renforcer les capacités techniques, institutionnelles et organisationnelles à travers une concertation sur les politiques de haut niveau entre le gouvernement, la Délégation de l'UE et la Représentation de la FAO. Le champ de l'étude, conformément à l'orientation méthodologique préconisée par le Programme FIRST, se limite aux documents de politique et stratégies auxquels l'UE et la FAO apportent une assistance financière et technique, notamment le deuxième Programme national du secteur Rural (PNSR II) 2016-2020 et la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN) 2018-2027 ainsi que leurs plans d'action triennaux glissants.

L'analyse met un accent particulier sur l'appréciation des acteurs, notamment ceux qui sont sur le terrain, qu'ils soient étatiques ou non étatiques, et se concentre sur:

- les principales causes et tendances qui ont une incidence sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la pauvreté dans le pays
- la pertinence, l'adéquation et le réalisme des réponses politiques;
- les domaines prioritaires qui pourraient bénéficier d'un soutien renforcé et d'actions accélérées.

1.2.2. PRINCIPALES ETAPES

L'équipe FIRST de la FAO en étroite collaboration avec le gouvernement, a mené l'exercice de réflexion selon un processus participatif impliquant l'administration publique, les organisations professionnelles agricoles, le secteur privé, les PTF ainsi que des personnes ressources. La dynamique de partenariat et de coordination enclenchée a permis d'assurer:

- une appropriation nationale à travers les partenaires nationaux qui ont été impliqués aux différentes étapes du processus;
- un alignement sur les réflexions en cours au niveau du Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles (SP/CPSA) et du Secrétariat exécutif du conseil national de la sécurité alimentaire (SE/CNSA) notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du PNSR II et de la PNSAN;
- une interaction avec les services techniques concernés de la FAO à toutes les étapes du processus.

Ce processus dynamique et itératif a été organisé en plusieurs étapes décrites ci-dessous:

- établissement d'un accord entre le gouvernement, l'UE et la FAO pour la réalisation de l'étude à travers la lettre N° 2018-457/MAAH/CAB/SP-CPSA du 9 juillet 2018. Par la même occasion, le gouvernement a désigné le SP/CPSA pour assurer le leadership de la conduite de l'étude;
- mise en place par Arrêté ministériel portant attributions, composition et fonctionnement d'un Comité technique d'appui à l'élaboration du rapport. Présidé par le SP/CPSA, ce Comité est composé de représentants de l'ensemble des ministères en charge du secteur rural, mais également de ceux en charge de la santé, du commerce, de la protection sociale, de l'économie et des finances ainsi que des représentants du secteur privé et des organisations professionnelles agricoles;
- approbation des termes de référence de l'étude par le Comité technique d'appui, le 23 août 2018;
- validation d'une méthodologie de réalisation de la mission par le Comité technique d'appui le 28 août 2018. Cette méthodologie a été élaborée après une revue des précédents diagnostics et analyses, principalement le rapport d'évaluation du PNSR I, le rapport diagnostic des options d'investissement dans le cadre de la formulation du PNSR II, les études de base de l'élaboration de la PNSA, le rapport sur la situation du secteur rural;
- entretiens et collecte de données au niveau central et régional. Cette collecte des

données spécifiques s'est faite auprès de responsables de la planification et de la mise en œuvre des politiques agricoles au niveau des ministères concernés, mais également auprès d'autres acteurs aux niveaux central et régional. Dans ce cadre, l'équipe en charge de l'étude a organisé un atelier avec les acteurs non étatiques. Elle a également participé à douze ateliers régionaux organisés en étroite collaboration avec le SP/CPSA portant d'une part sur la présentation des principaux documents de référence récents du secteur rural – PNSR II, Loi agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique (ASPHF) – et sur la mise en œuvre des politiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ces ateliers qui se sont tenus entre le 22 octobre et le 9 novembre 2018, ont été des moments forts de dialogue, d'échange et de concertation sur la mise en œuvre des politiques au niveau régional. Ils ont permis de noter les appréciations des acteurs de terrain sur la mise en œuvre des politiques;

- sessions de travail du comité technique. Plusieurs sessions de travail réunissant les membres du Comité de réflexion ont été organisées pour entre autres: adopter les termes de référence et le plan de travail, valider la méthodologie proposée, et compléter et valider les propositions des consultants;
- atelier de rédaction du rapport. Une retraite a été organisée du 19 au 23 novembre 2018 pour élaborer la version provisoire du rapport à soumettre au Comité technique d'appui avant l'atelier de validation plus élargi;
- atelier technique de validation du rapport provisoire: cet atelier a été organisé le 27 juin 2019 au SP/CPSA. Au cours cette séance, les membres du comité technique ont donné leur quitus pour l'organisation d'un atelier de validation élargi, de préférence avant fin juillet 2019;
- des entretiens avec des personnes ressources (anciens ministres et secrétaires généraux) ayant joué des rôles spécifiques et eu des expériences confirmées dans le développement agricole et la sécurité alimentaire au Burkina Faso tout au long du processus;
- atelier national de validation du rapport provisoire tenu le 23 juillet 2019 en présence de tous les acteurs de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et ayant permis de valider le rapport final.

2. Contexte national

2.1. Contexte socio-économique

Le produit intérieur brut (PIB) réel du Burkina Faso a enregistré un taux de croissance annuel moyen de 5,5 pour cent entre 2011 et 2015. Cependant, en raison d'un taux de croissance démographique estimé à 3,1 pour cent, la croissance moyenne du PIB par habitant n'a été que de 2,3 pour cent, ce qui n'a pas permis de réduire considérablement la pauvreté. En effet, en 2014, l'incidence de la pauvreté s'établissait toujours à 40,1 pour cent. La même année, le taux d'analphabétisme des personnes de plus de 15 ans était de 65,5 pour cent. En conséquence, le niveau de l'Indice de développement humain (IDH) du Burkina Faso était de 0,420 en 2014, ce qui le classe dans la catégorie des pays à faible niveau de développement (PNDES, 2016).

Le PIB par habitant (voir annexe 1) a connu une tendance générale à la hausse ces dernières décennies avec toutefois des points de recul en 2012 et 2015. En effet, le PIB par habitant au Burkina Faso est passé de 87 000 FCFA en moyenne en 1985 à 342 000 FCFA en 2014 soit une hausse moyenne annuelle de 5 pour cent. En 2015, le PIB par habitant est retombé à 334 000 FCFA avant de remonter à 339 000 FCFA en 2016 sans atteindre le niveau de 2014.

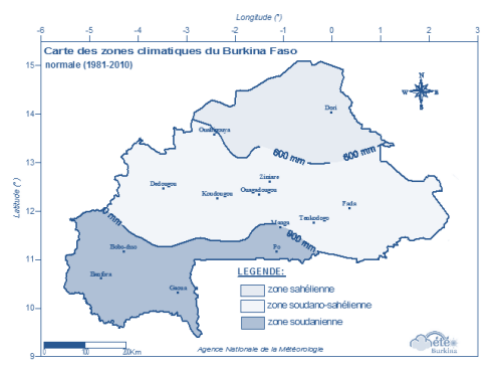
2.2. Profil climatique et géographique

La répartition spatiale de la pluviométrie définit trois zones agro-climatiques au Burkina Faso:

- la zone soudanaise, où les précipitations annuelles sont supérieures à 900 mm. C'est la partie ouest du pays, plus favorable à la production agricole, avec une production céréalière annuelle moyenne de 4 tonnes par ménage;
- la zone soudano-sahélienne, où les précipitations annuelles moyennes sont comprises entre 600 et 900 mm. La production céréalière par ménage est de 2,9 tonnes par an;
- la zone sahélienne, où les précipitations annuelles moyennes sont inférieures à 600 mm. La moyenne de la production céréalière est de 1,7 tonne par ménage et par an. Dans cette partie nord du pays, c'est l'élevage qui est dominant par rapport à la production végétale.

Les caractéristiques de ces trois zones sont illustrées dans la figure ci-après.

FIGURE 1: CARACTERISTIQUE DES ZONES CLIMATIQUES



Au cours des deux dernières décennies, le Burkina Faso a beaucoup souffert des effets adverses du climat. Parmi les chocs climatiques les plus importants figurent les sécheresses, les

inondations, les vagues de chaleur et les nappes de poussières intenses. La persistance des changements climatiques induira inéluctablement une augmentation de la fréquence et de l'ampleur des phénomènes climatiques extrêmes; de nombreux secteurs devraient souffrir et leurs effets et leurs répercussions seront particulièrement préjudiciables pour les couches socio-professionnelles dont les moyens sont limités. Le pays étant potentiellement vulnérable aux chocs climatiques prévus, il apparaît comme essentiel de se préparer pour y faire face.

2.3. La valeur ajoutée du secteur primaire

La valeur ajoutée du secteur primaire est dominée par les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage. En effet, sur la période 2006-2017, 89 pour cent de la valeur ajoutée du secteur primaire a été apportée par les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage avec une contribution moyenne de respectivement 54 pour cent et 35 pour cent (voir annexe 2). Quant aux sous-secteurs de la pêche et de la sylviculture ils contribuent respectivement à hauteur de 10 pour cent et 1 pour cent à la constitution de la valeur ajoutée du secteur primaire. Cependant, il convient de noter une contribution croissante du sous-secteur de l'élevage, contrairement de celui de l'agriculture. En effet, la part de l'élevage à la formation de la valeur ajoutée du secteur primaire est passée de 29 pour cent en 2006 à 39 pour cent en 2017 tandis que celle de l'agriculture est passée de 64 pour cent en 2006 à 48 pour cent en 2017 (IAP, 2018).

2.4. Disparités et inégalités de genre

Le gouvernement a adopté en 2009 une Politique nationale genre (PNG) afin de promouvoir un accès égal des hommes et des femmes aux opportunités de renforcement des capacités humaines. Selon le diagnostic posé dans cette politique, les inégalités et disparités de genre s'observent dans tous les domaines de la vie économique. Le secteur de la SANAD n'échappe pas à ce constat. La répartition traditionnelle des rôles dévolus aux hommes et aux femmes est à l'origine, voire constitue l'une des causes majeures des inégalités d'accès aux ressources et à leur contrôle et de comportements différenciés entre les hommes et les femmes s'agissant des activités de production.

Les systèmes de production sont dominés et dictés, dans la plupart des sociétés burkinabé, par un modèle patriarcal prédominant où les femmes et les enfants sont simplement considérés comme des actifs productifs ou une main d'œuvre non payée qui ne participe pas aux prises de décision (PNG, 2009).

De façon générale, les femmes, qui assurent plus de 75 pour cent de la production de subsistance, ont paradoxalement un faible accès aux moyens de production, au capital humain et aux services financiers et non financiers. L'insécurité foncière, le faible accès aux équipements, aux intrants agricoles, aux technologies, et aux crédits constatés chez les femmes constituent encore une contrainte majeure à la productivité agricole. À titre d'exemple, 96 pour cent des ménages dirigés par une femme qui produisent des cultures maraîchères, utilisent des équipements traditionnels (houes, dabas, etc.), alors que 21,5 pour cent des ménages dirigés par un homme qui pratiquent la même spéculatation utilisent des charrues. La question de l'accès aux crédits, avec les conditionnalités que cela exige, est surtout en défaveur des femmes et des jeunes (garçons comme filles) du fait que ces derniers ont toujours du mal à trouver des hypothèques pour garantir les crédits.

2.5. Priorités nationales

2.5.1. LE PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL (PNDES) 2016-2020.

Le gouvernement a adopté le PNDES en tant que référentiel national des interventions de l'État et de ses partenaires sur la période 2016-2020. Ce plan vise une croissance cumulative du revenu par habitant à même de réduire la pauvreté, de renforcer les capacités humaines et de satisfaire les besoins fondamentaux, dans un cadre social équitable et durable.

Le PNDES repose d'une part sur le programme présidentiel: "Bâtir avec le peuple, un Burkina Faso de démocratie, de progrès économique et social, de liberté et de justice" et d'autre part sur la Vision Burkina 2025: "Le Burkina Faso, une nation solidaire, de progrès et de justice, qui consolide son respect sur la scène internationale" et l'Agenda 2063 et les ODD.

La vision du PNDES est la suivante: "le Burkina Faso, une nation démocratique, unie et solidaire, transformant la structure de son économie et réalisant une croissance forte et inclusive, au moyen de modes de consommation et de production durables". En conséquence, l'objectif global du PNDES est de transformer structurellement l'économie burkinabè, pour une croissance forte, durable, résiliente, inclusive, créatrice d'emplois décents pour tous et induisant l'amélioration du bien-être social.

Le PNDES se décline ainsi en trois axes stratégiques qui sont:

Axe 1: réformer les institutions et moderniser l'administration;

Axe 2: développer le capital humain;

Axe 3: dynamiser les secteurs porteurs pour l'économie et les emplois.

2.5.2. LE PROGRAMME NATIONAL DU SECTEUR RURAL PHASE II (PNSR II) 2016-2020

Pour une meilleure coordination et une harmonisation des interventions dans le secteur rural, le gouvernement a élaboré et adopté la Stratégie de développement rural à l'horizon 2025, qui vise à «assurer une croissance soutenue du secteur rural en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté, au renforcement de la sécurité alimentaire et à la promotion d'un développement durable».

Fort de cette vision et pour traduire les orientations du PNDES dans le secteur rural, le gouvernement a adopté le Programme national du secteur rural phase 2 (PNSR II) comme cadre unique d'opérationnalisation du PNDES. Ce programme qui est à sa deuxième génération couvre la période 2016-2020.

Le PNSR II s'inscrit dans une vision commune du gouvernement et des différents acteurs du secteur rural, de relever les défis actuels et de répondre aux engagements pris par le Burkina Faso sur les plans international et sous-régional pour une plus grande performance des politiques de développement agricole.

Le PNSR II est conçu comme l'outil d'opérationnalisation pour le secteur rural du troisième objectif stratégique du PNDES qui vise à dynamiser les secteurs porteurs pour l'économie et les emplois.

Son objectif global est de promouvoir durablement un secteur agro-sylvo-pastoral, faunique et halieutique productif et résilient, davantage orienté vers le développement durable. Il s'articule autour de six axes stratégiques qui portent sur:

- la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et la résilience des populations vulnérables;
- l'accès aux marchés, la compétitivité des filières agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques;
- la gouvernance environnementale, la promotion du développement durable et la gestion durable des ressources naturelles;
- l'eau, l'assainissement et le cadre de vie;
- le renforcement du capital humain dans le secteur rural;
- la gouvernance du secteur rural.

2.5.3. LA POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE (PNSAN)

Elle vise à «assurer à tout moment, à l'ensemble des populations, un accès équitable à une alimentation équilibrée, suffisante et saine afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable.».

Les orientations stratégiques suivantes ont été retenues:

- l'augmentation durable des disponibilités alimentaires;
- l'amélioration de l'accessibilité physique des populations aux produits alimentaires;
- l'amélioration de l'état nutritionnel des populations;
- l'amélioration des opportunités économiques et le renforcement de la résilience des populations vulnérables;
- le renforcement de la coordination et de la gouvernance;
- la gestion des crises alimentaires.

Les principes directeurs qui régissent la PNSAN sont l'anticipation et la proactivité, la redevabilité, l'égalité, l'équité et le genre, la solidarité, la concertation et le partenariat, et la participation.

La PNSAN vise à parvenir à une situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle durable à l'horizon 2027. Les objectifs spécifiques découlant de cet objectif global sont les suivants:

- l'augmentation des disponibilités alimentaires;
- l'amélioration de l'accessibilité physique et financière aux produits alimentaires;
- l'amélioration de l'état nutritionnel des populations;
- le renforcement de la capacité de prévention aux crises alimentaires et nutritionnelles;
- le renforcement de la gouvernance en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

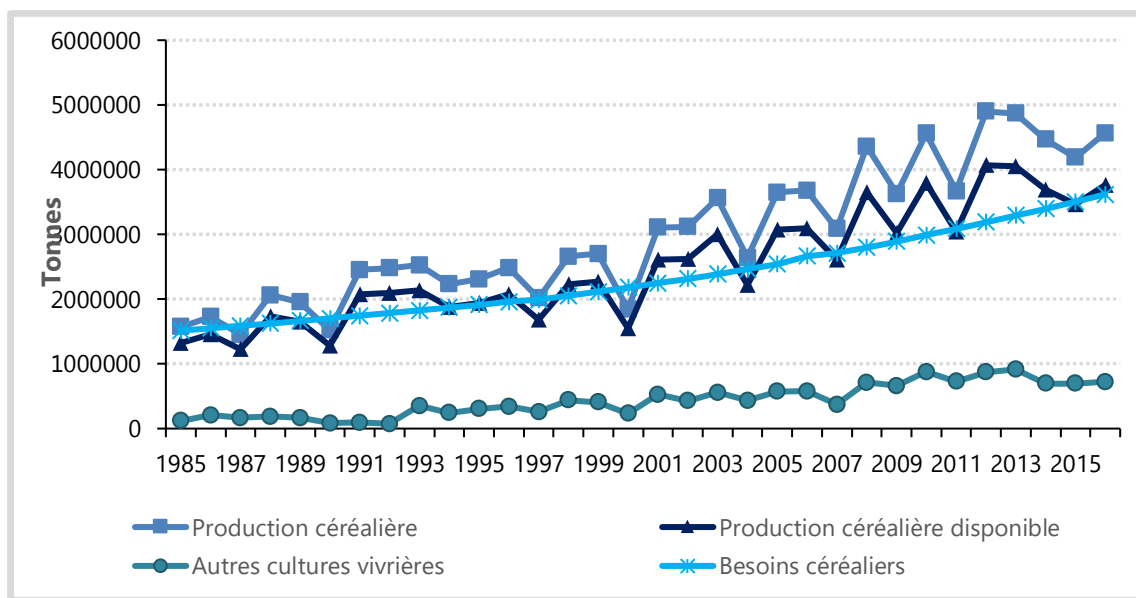
3. Analyse diagnostique

3.1. Tendances, profils géographiques et socio-économiques et principales causes de l'insécurité alimentaire, de la malnutrition et de la pauvreté au Burkina Faso (Q1).

3.1.1. ANALYSE DES DISPONIBILITES ALIMENTAIRES

La production agricole (céréalière et autres cultures vivrières) connaît une évolution en dents de scie (figure 2) sous l'influence des aléas climatiques (sécheresses, inondations, etc.) qui exposent régulièrement le pays à des crises alimentaires. Les plus graves ont été enregistrées sur les périodes 1983-1984, 1990-1991, 1995-1996, 1997-1998 (DGPSA, 2005) et plus récemment sur les périodes 2007-2008 et 2011-2012.

FIGURE 2: ÉVOLUTION DES DISPONIBILITES ALIMENTAIRES ET DES BESOINS



SOURCE: ÉLABORÉ SUR LA BASE DE DONNÉES ISSUES DE L'ENQUÊTE PERMANENTE AGRICOLE

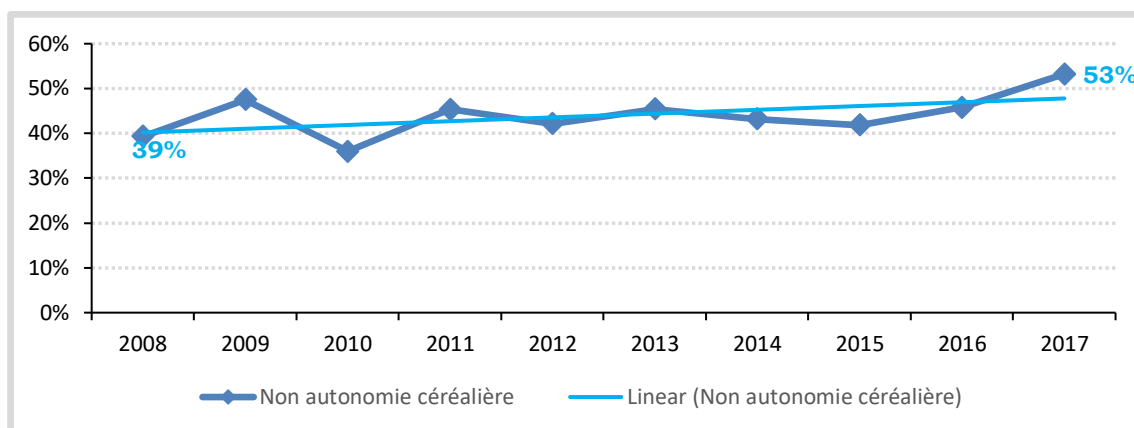
D'une manière générale, les ménages couvrent de moins en moins leurs besoins céréaliers avec leur propre production (figure 3) puisque la proportion de ménages qui n'arrive pas à couvrir leurs besoins céréaliers avec leur propre production est passée de 39 pour cent en 2008 à 53 pour cent en 2017. Cette situation pourrait s'expliquer d'une part par la substitution des céréales aux autres cultures et d'autre part par une croissance démographique plus rapide comparée à l'accroissement des rendements agricoles.

Si la tendance se poursuit, la production céréalière du Burkina Faso à l'horizon 2030 pourrait atteindre des volumes se situant entre 6 071 503 tonnes et 6 450 000 tonnes. Ainsi, le maximum de production qui pourrait être atteint serait inférieur à la cible de 7 200 000 tonnes inscrite dans la feuille de route du document «Faim zéro». Par conséquent, si les tendances se maintiennent, l'objectif de l'ODD 2, qui est d'éliminer la faim et d'assurer la sécurité alimentaire pour tous, ne pourra pas être atteint d'ici 2030. En effet, l'enquête nationale sur l'insécurité alimentaire et la malnutrition estimait la proportion de ménage en insécurité alimentaire à 35,4

pour cent en 2008. Dix ans après, l'enquête Emergency Food Security Assessment (EFSA) estimait la proportion de ménages en insécurité alimentaire à 35,3 pour cent en 2018.

Pour ce qui est du doublement de la productivité agricole et des revenus des petits producteurs, la cible risque de ne pas être atteinte car les rendements des céréales comme des autres cultures ont stagné dans le temps ou ont même parfois baissé. En effet, les rendements moyens des céréales ces cinq dernières années ont baissé de 1 pour cent en moyenne et ceux des cultures de rentes de 2 pour cent. Cette tendance à la baisse des rendements pourrait compromettre l'atteinte de la cible de doublement de la productivité agricole à l'horizon 2030 avec comme conséquence un accroissement nécessaire des importations alimentaires du pays.

FIGURE 3: PROPORTION DES MENAGES AGRICOLES NON AUTONOMES

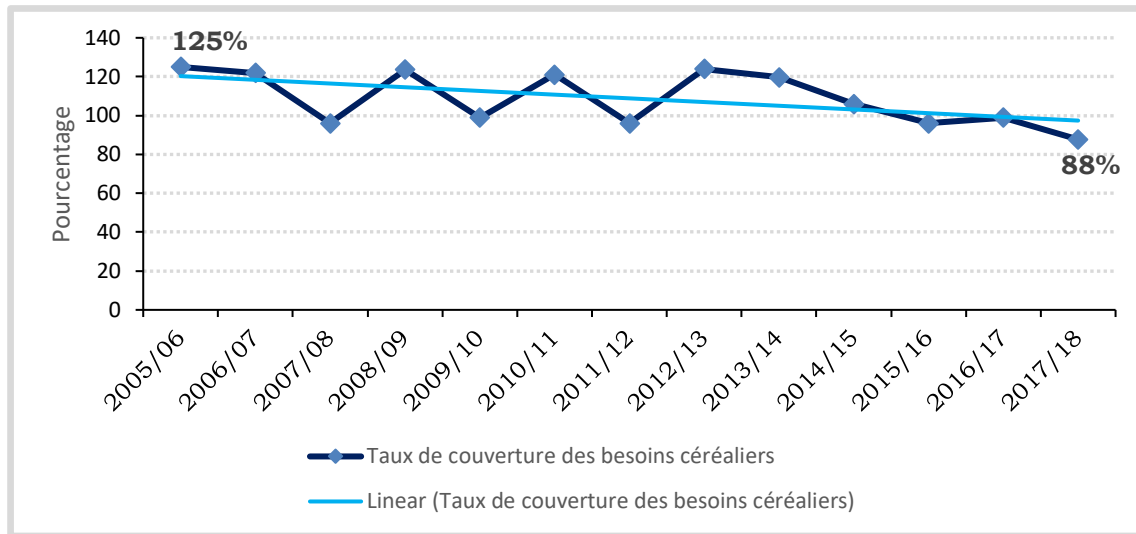


SOURCE: ÉLABORÉ SUR LA BASE DES TAUX DE NON AUTONOMIE CALCULÉS PAR LE DGESS/MAAH

S'agissant du taux national de couverture des besoins céréaliers, l'analyse montre que le pays éprouve de plus en plus de difficultés à couvrir ses besoins céréaliers à partir de sa production intérieure (figure 4). Cette situation s'explique par les facteurs climatiques de plus en plus défavorables à un système de production essentiellement pluvial, conjugué à la faible adaptation des producteurs aux changements climatiques, à la faible capacité de production en saison sèche, etc.

Pour le cas spécifique du riz, la production nationale ne couvre que 34 pour cent des besoins. Le reste des besoins est donc couvert par les importations. Selon le bilan céréalier 2016-2017, au total 683 259 tonnes de riz et de blé ont été importées par le Burkina Faso dont 477 458 tonnes de riz contre une production de riz décortiqué de la même année estimée à 230 814 tonnes. Selon une étude menée par la Direction générale des études et des statistiques sectorielles du Ministère en charge de l'agriculture, la facture des importations du riz observe une tendance à la hausse et pourrait atteindre 203 millions d'USD à l'horizon 2025. Cette évolution de la facture des importations de riz s'explique par une demande accrue de produits alimentaires induite par la croissance démographique et une production nationale insuffisante. Selon les projections, la production du riz devrait atteindre 460 000 tonnes à l'horizon 2025 contre un besoin de consommation estimé à 874 286 tonnes.

FIGURE 4: ÉVOLUTION DU TAUX DE COUVERTURE DES BESOINS CEREALIERS EN % DE 2005/06 A 2017/18



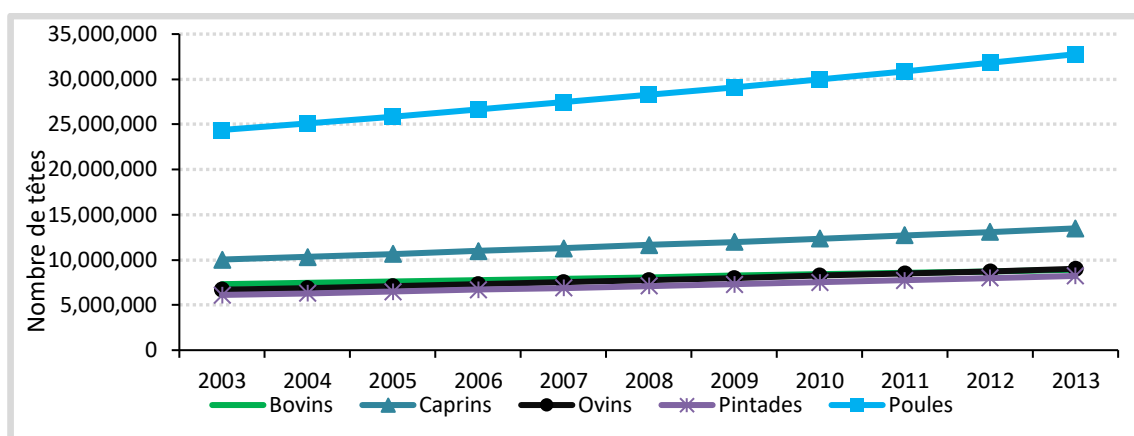
SOURCE: ÉLABORÉ À PARTIR DES BILANS CÉRÉALIERS

S'agissant de la production animale, on constate que les effectifs du cheptel ne cessent de croître (figure 5). La tendance linéaire de l'évolution de ces effectifs est liée aux difficultés rencontrées par les services techniques pour collecter régulièrement des données statistiques, ce qui les amène à réaliser des projections.

À travers la consommation de viande, d'œufs et de lait et le soutien à la production végétale (traction animale, fertilisation des sols, etc.), le sous-secteur de l'élevage contribue de façon directe à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. En outre, les produits de l'élevage, notamment les bovins, constituent une part importante des recettes totales d'exportation du pays. Les bovins sont en effet le quatrième pourvoyeur de devises du Burkina Faso après l'or, le coton et le sésame. En matière de lutte contre la pauvreté, le sous-secteur de l'élevage, en particulier la filière de la viande de bétail, joue un rôle important, surtout en milieu rural, à travers la création d'emplois et la génération de revenus. L'élevage est également important en termes d'emplois directs générés, le secteur emploie en effet plus de 900 000 personnes à plein temps pour la production et entre 60 000 et 90 000 autres personnes pour les activités de transformation et de commercialisation.

Au Burkina Faso, les bovins sont quasiment tous exportés sur pied à cause de la faible capacité de transformation de la viande sur place, faute d'infrastructures (abattoirs et équipements frigorifiques).

FIGURE 5: ÉVOLUTION DES PRODUCTIONS ANIMALES

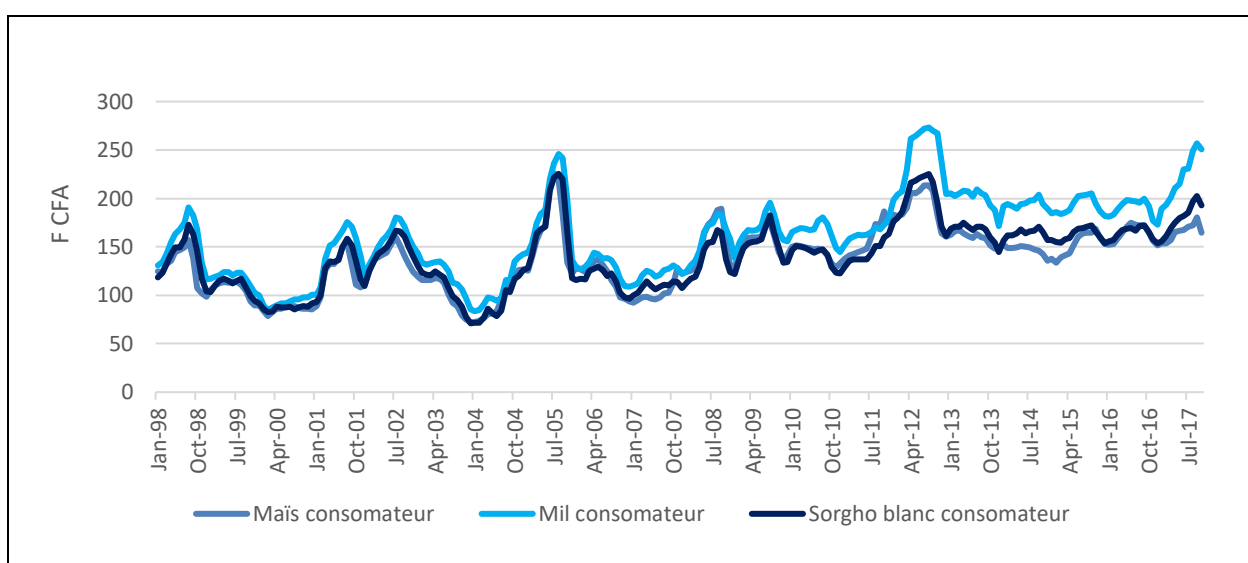


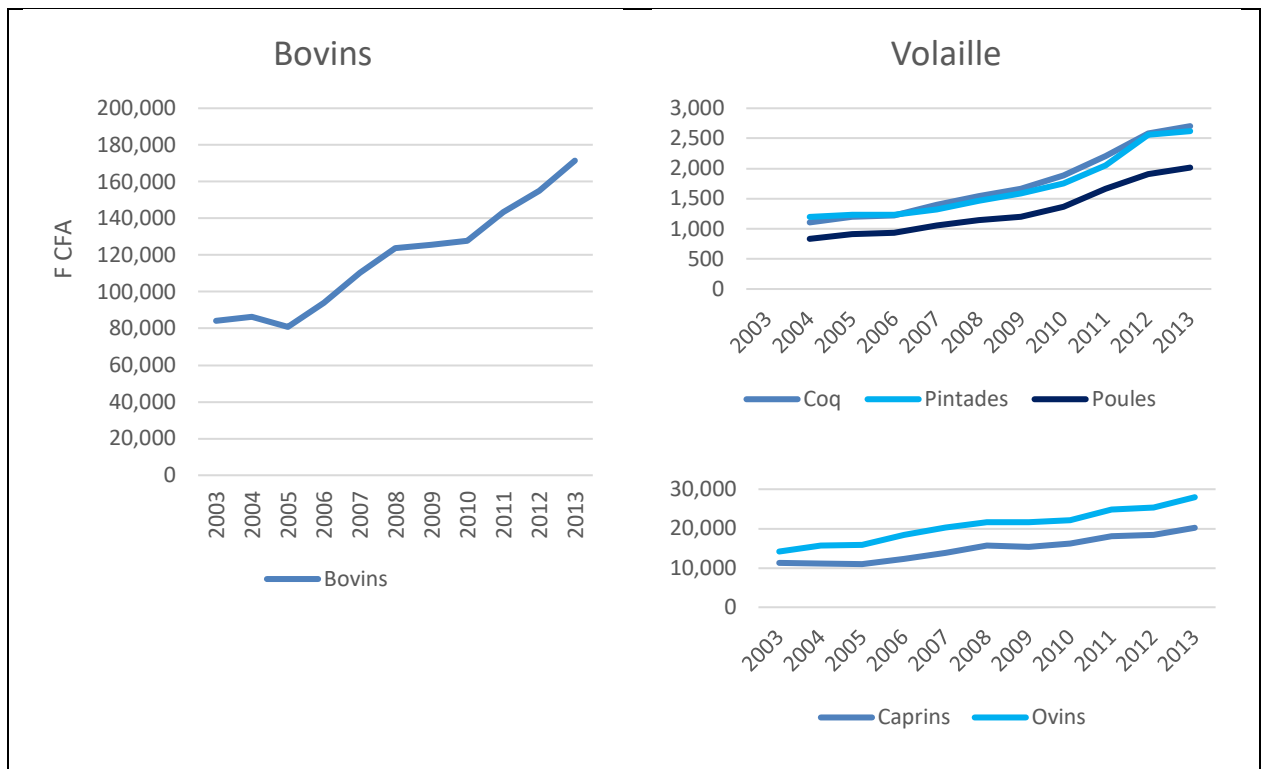
SOURCE: DGESS/MRAH

3.1.2. ACCESSIBILITE PHYSIQUE ET FINANCIERE DES PRODUITS AGRICOLES

La sécurité alimentaire dépend également d'une bonne accessibilité physique et financière des produits agricoles, qui repose sur l'efficacité des marchés agricoles. Cette efficacité se mesure de façon classique par le niveau des prix. Les marchés agricoles au Burkina Faso sont caractérisés par une forte volatilité des prix comme l'indique la figure 6 ci-dessous.

FIGURE 6: FLUCTUATIONS DES PRIX DES PRODUITS AGRICOLES ET DES ANIMAUX





SOURCE: ÉLABORE A PARTIR DE DONNÉES DES SYSTEMES D'INFORMATION SUR LES MARCHÉS DES CÉREALES ET DU BÉTAIL

Cette forte volatilité des prix est caractéristique d'un dysfonctionnement des marchés agricoles résultant de l'inadéquation entre l'offre et la demande de produits agricoles. En période de récolte, l'excès de l'offre entraîne une baisse drastique des prix aux producteurs et affecte négativement leur revenu. En période de soudure, caractérisée par la rareté des produits, les prix flambent. Ces fluctuations engendrent des effets négatifs sur la sécurité alimentaire des consommateurs du fait de l'inaccessibilité financière à des périodes de niveau élevé des prix et sur les producteurs en raison de la réduction de leur revenu liée au bradage de leurs produits.

Ce constat reste valable pour les animaux, même si les prix sont moins volatils, ils observent une tendance croissante; ce qui réduit naturellement le pouvoir d'achat des ménages en produits animaux et donc par ricochet réduit l'accessibilité financière.

La fluctuation des prix des produits agricoles, préjudiciable aux producteurs et aux consommateurs, résulte de la non disponibilité des produits et ou des coûts de transaction élevés. Les coûts de transport notamment influencent grandement les prix des produits agricoles et réduisent leur compétitivité. En effet, le transport des produits agricoles coûte environ 37,5 FCFA à la tonne kilométrique en utilisant les routes jugées bonnes et 55,4 FCFA sur celles jugées en mauvais état soit une variation de 47,7 pour cent (DGESS/MAAH, 2017).

Dans les régions à faibles potentialités agricoles où la disponibilité alimentaire est sans cesse menacée par les rudes conditions agro-climatiques, l'insécurité alimentaire est encore accentuée par la faible accessibilité financière due aux coûts élevés de transport pour desservir ces régions.

Sur la base du fonctionnement du marché de riz, Lothoré et Delmas (2009) concluent que les producteurs dans les zones d'abondance, pour faire face à la faiblesse des prix au moment de la

récolte, sont incités à vendre sur des marchés distants à condition que la demande soit certaine et que les coûts de transaction soient faibles. L'investissement dans la réduction des coûts de transport pourrait être une alternative intéressante à l'investissement agricole dans les zones à faibles potentialités agricoles en vue de renforcer la sécurité alimentaire en améliorant l'accessibilité financière. Celle-ci pourrait être encore améliorée par le développement d'activités non agricoles génératrices de revenu.

3.1.3. ÉVOLUTION DES INDICATEURS DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

Une analyse de l'insécurité alimentaire réalisée à partir de l'enquête multisectorielle continue de 2014 montre que la consommation énergétique moyenne au Burkina Faso est de 1968 kcal par personne et par jour alors que le besoin énergétique alimentaire moyen est de 2203 kcal par personne et par jour. La prévalence de la sous-alimentation était estimée à 34,1 pour cent au plan national.

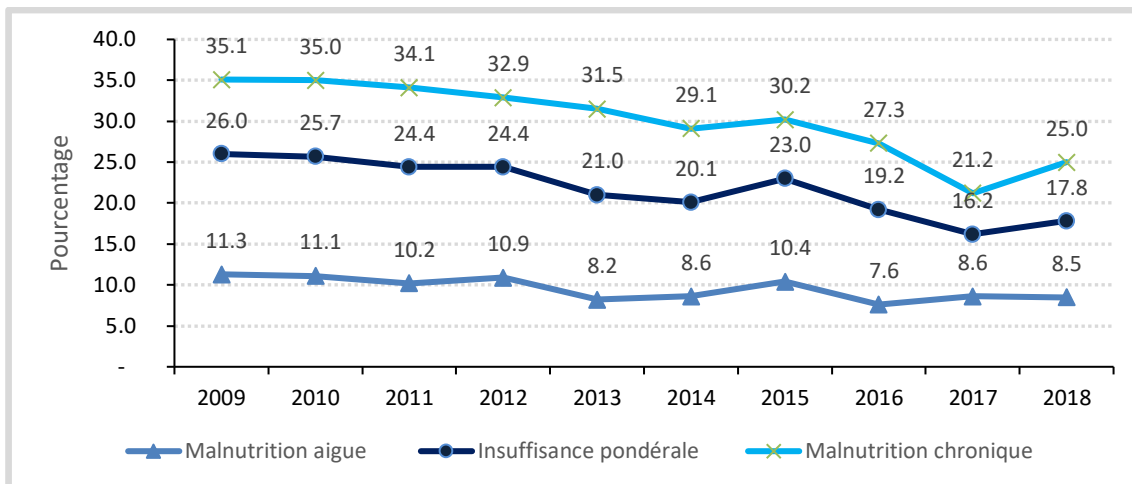
Sur le plan nutritionnel, depuis 2009 les enquêtes nutritionnelles nationales² (selon la méthodologie SMART) ont montré que la tendance générale des différents types de malnutrition pluri-carencielle est à la baisse (figure 7). En effet, la prévalence de la malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans est passée de 35,1 pour cent en 2009 à 25,0 pour cent en 2018, celle de la malnutrition aigüe globale de 11,3 pour cent à 8,6 pour cent sur la même période et celle de l'insuffisance pondérale de 26,0 pour cent à 17,8 pour cent.

Bien que les tendances de ces taux indiquent une amélioration, la situation nutritionnelle demeure préoccupante, notamment dans certaines régions et provinces du pays. Il convient également de noter que la situation des enfants s'est détériorée en 2018 par rapport à 2017.

L'analyse selon le sexe de ces différents types de malnutrition montre que les garçons sont plus touchés par la malnutrition que les filles. À titre d'exemple, l'analyse de la malnutrition selon le sexe dans l'enquête nutritionnelle de 2018 montre que les garçons sont les plus touchés, avec des taux de malnutrition aiguë, de malnutrition chronique et d'insuffisance pondérale de respectivement 9,8 pour cent, 27,8 pour cent et 19,7 pour cent pour les garçons contre respectivement 7,0 pour cent, 22,1 pour cent et 15,8 pour cent pour les filles.

² Rapports enquête nutritionnelle nationale de 2009 à 2017

FIGURE 7: ÉVOLUTION DES TAUX DE MALNUTRITION AU BURKINA FASO 2009-2018



SOURCE: ENQUÊTE NATIONALE NUTRITIONNELLE 2018 SMART.

S'agissant de la malnutrition chez les enfants, la cible 2 de l'ODD 2 vise à mettre fin à toutes les formes de malnutrition et à répondre aux besoins nutritionnels des adolescentes, des femmes enceintes ou allaitantes et des personnes âgées. Si la tendance à la baisse se poursuit à l'horizon 2030, 6,94 pour cent des enfants souffriront toujours de malnutrition chronique tandis que 4,64 pour cent souffriront encore d'insuffisance pondérale en 2025. En ce qui concerne la malnutrition aigüe 3,86 pour cent des enfants pourraient être toujours dans cette situation.

En termes de pratiques d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant, des tendances à l'amélioration ont été relevées de 2012 à 2018: la mise au sein précoce est passée de 29,2 pour cent à 59,3 pour cent, la pratique de l'allaitement maternel exclusif est passée de 38,2 pour cent à 55,8 pour cent, l'introduction des aliments de complément en temps opportun est passée de 57,4 pour cent à 70,8 pour cent; la diversité alimentaire minimum est passée de 4,8 pour cent à 24,6 pour cent et l'alimentation minimum acceptable de 7,2 pour cent à 18,0 pour cent. Par contre, la poursuite de l'allaitement maternel est en baisse, elle est passée de 95,6 pour cent en 2012 à 92,4 pour cent en 2018.

Comme déjà noté plus haut, depuis 2017, l'indicateur relatif à la diversification de l'alimentation chez les femmes en âge de procréer est renseigné dans l'enquête nutritionnelle nationale, seulement 20,3 pour cent des femmes de 15 à 49 ans ont un score de diversité alimentaire acceptable.

L'accès à l'eau potable et à l'assainissement reste toujours assez limité au plan national. Le taux d'accès à l'eau potable était estimé à 73,4 pour cent au niveau national en 2017. Selon le lieu de résidence, 33,8 pour cent des ménages n'avaient pas accès à l'eau potable en milieu rural contre 8,1 pour cent en milieu urbain.

En 2017, le taux d'accès des ménages à l'assainissement selon le milieu d'habitation était de 38,3 pour cent en zone urbaine contre 15,1 pour cent en zone rurale. Le taux de défécation à l'air libre était supérieur à 50 pour cent en milieu rural selon le rapport du Cadre de dialogue sectoriel «Environnement, eau et assainissement» (CSD-EEA) de 2018.

Principales causes de la malnutrition au Burkina

L'analyse des causes/facteurs déterminants de la malnutrition au Burkina Faso montre que les difficultés d'accès à une alimentation diversifiée, riche en éléments nutritifs et à un coût abordable, l'accès insuffisant à l'eau potable et à l'hygiène, l'insalubrité des aliments et les pesanteurs socioculturelles constituent, de façon générale, des facteurs importants au plan national. Il y a également une méconnaissance par les ménages et les communautés des bonnes pratiques en matière d'alimentation, de nutrition et d'hygiène.

Quant au financement agricole, les femmes restent défavorisées par rapport aux hommes. En effet, les producteurs ayant bénéficié de crédit sont à 76,5 pour cent des hommes contre 23,5 pour cent de femmes alors que la population agricole est composée de 51,3 pour cent de femmes et que les femmes représentent 51,4 pour cent de la population active. Par ailleurs, 10,2 pour cent des hommes ont accès au crédit agricole contre 3,4 pour cent des femmes.

Pour ce qui est de l'accès aux facteurs de production, tels que les engrais et les semences améliorées, l'analyse des données de l'enquête permanente agricole de 2008 à 2017 montre que l'accès des femmes à ces intrants est moindre. En effet, 42,4 pour cent des hommes responsables de parcelles ont accès aux engrais minéraux (NPK, UREE, BP) contre 14,9 pour cent des femmes. Pour ce qui est des semences améliorées, l'analyse fait ressortir que 23,1 pour cent des producteurs hommes ont accès à des semences améliorées contre seulement 5,2 pour cent des productrices.

L'accès à l'éducation des femmes reste faible. En effet, 70,5 pour cent de la population agricole féminine ayant au moins sept ans est non alphabétisée contre 55,7 pour cent chez les hommes. En outre, parmi la population agricole non alphabétisée et âgée de sept ans au moins 57,8 pour cent sont des femmes alors qu'elles représentent 52 pour cent de la population dénotant d'une iniquité dans l'éducation des femmes. Par ailleurs, le mariage et les grossesses précoces, la fécondité élevée des adolescentes et le faible accès à la contraception sont des facteurs aggravants de la malnutrition.

À ces causes s'ajoutent celle de la croissance démographique qui entraîne une augmentation du nombre de personnes à nourrir, poussant les ménages à mettre l'accent sur la quantité plutôt que sur la qualité des aliments. L'enquête «Démographie, santé et bien-être familial» de 2010 relève que les niveaux de fécondité par âge ont peu varié entre 1993 et 1999, comme en témoigne l'Indice synthétique de fécondité qui est passé de 6,9 à 6,8 enfants par femme.

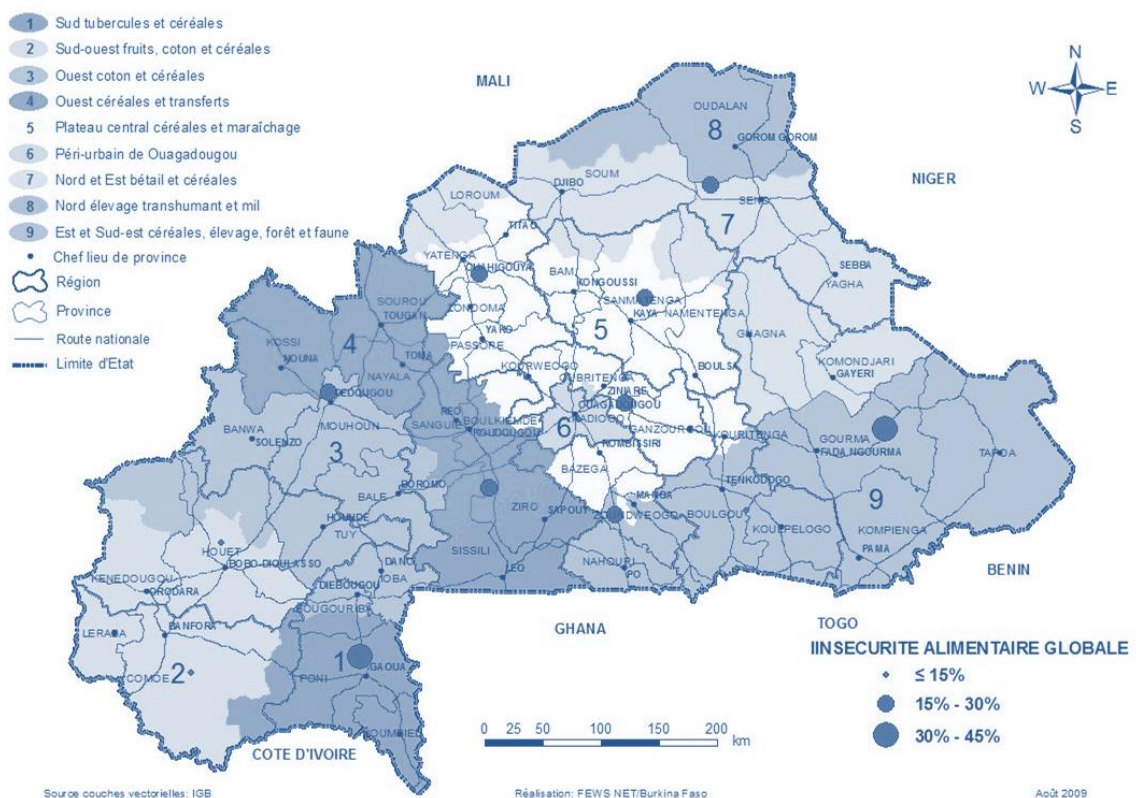
Par ailleurs, les taux d'hypertension artérielle et de diabète étaient respectivement de 17,6 pour cent et 4,9 pour cent selon l'enquête STEPS. Ces chiffres montrent qu'une des causes de la malnutrition reste la qualité de l'alimentation. En effet, l'enquête STEPS a montré que 56 pour cent de la population avait une consommation pauvre en fruits et légumes.

La conséquence de toutes ses inégalités et iniquités reste la pauvreté et ses corollaires que sont l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Selon l'enquête multisectorielle continue de 2014 (EMC-2014), 30,4 pour cent des ménages dirigés par des femmes sont pauvres. En outre, selon une étude menée par la DGESS/MAAH (2018) en collaboration avec le PAM, l'insécurité alimentaire ressentie (modérée + sévère) a un visage féminin. En effet, elle touche plus les ménages dont le chef est une femme (43,9 pour cent) que ceux dirigés par un homme (22,2 pour cent).

Répartition géographique de l'insécurité alimentaire au Burkina Faso

Une analyse géographique de l'insécurité alimentaire à partir des données de l'enquête EFSA (tableau 2 et figure 8), montre que c'est la région du Sud-Ouest qui vient en première position avec 42,0 pour cent de sa population touchée, suivie du Centre-Ouest (33,9 pour cent), de l'Est (33,5 pour cent), du Sahel (26,5 pour cent), du Nord (25,7 pour cent), du Centre-Nord (23,2 pour cent), du Centre-Sud (23,0 pour cent). Le Centre, les Hauts-Bassins et les Cascades sont les régions les moins touchées avec respectivement 0 pour cent, 7,7 pour cent et 10,5 pour cent des populations touchées.

FIGURE 8: REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE AU BURKINA FASO



SOURCE: FEWS NET 2009

TABLEAU 1: ESTIMATION DES PERSONNES TOUCHEES PAR L'INSECURITE ALIMENTAIRE

Région	Sécurité alimentaire	Sécurité alimentaire limite	Insécurité alimentaire modérée	Insécurité alimentaire sévère	Insécurité alimentaire globale
BOUCLE DU MOUHOUN	44 %	41 %	15 %	1 %	16 %
CASCADES	53 %	36 %	11 %	0 %	11 %
CENTRE	39 %	61 %	0 %	0 %	0 %
CENTRE-EST	56 %	34 %	10 %	0 %	10 %
CENTRE-NORD	41 %	36 %	23 %	1 %	23 %
CENTRE-OUEST	36 %	30 %	29 %	5 %	34 %

CENTRE-SUD	33 %	44 %	21 %	2 %	23 %
EST	27 %	40 %	30 %	4 %	34 %
HAUTS-BASSINS	48 %	45 %	8 %	0 %	8 %
NORD	34 %	40 %	25 %	0 %	26 %
PLATEAU CENTRAL	36 %	48 %	15 %	0 %	15 %
SAHEL	29 %	44 %	18 %	8 %	26 %
SUD-OUEST	22 %	36 %	41 %	1 %	42 %
Total	38 %	40 %	20 %	2 %	22 %

SOURCE: EFSA 2018 / DGESS/ MAAH.

On note que les indicateurs de sécurité alimentaire ont très peu évolué positivement. Cette situation pourrait s'expliquer par le caractère inadapté de ces indicateurs. En effet, la situation alimentaire des ménages au Burkina Faso est généralement mesurée par des indicateurs ne prenant pas en compte toutes les dimensions de la sécurité alimentaire. À titre d'exemple, l'un des indicateurs les plus utilisés est le bilan céréalier qui ne mesure que la dimension disponibilité des céréales, qui elle-même ne représente qu'une partie de l'alimentation. Cet indicateur utilise une norme de 190 kg/personne/an, déterminée en fonction de la contribution des céréales à l'alimentation. Cette norme est passée de 75 pour cent lors de son élaboration à 65 pour cent de nos jours, affectant ainsi considérablement les calculs des taux de couverture des besoins céréaliers.

D'autres indicateurs tels que l'échelle d'insécurité alimentaire des ménages qui mesurent la sécurité alimentaire ressentie, ne prennent pas en compte la durabilité et la qualité des aliments. Il en est de même pour les bilans alimentaires qui, même s'ils prennent en compte l'ensemble des aliments consommés, ne tiennent pas compte de la dimension géographique afin de localiser la situation alimentaire des ménages. En effet, les origines (région, province) des importations et exportations ne sont pas connues pour élaborer les bilans alimentaires et céréaliers.

Répartition géographique de la malnutrition au Burkina

L'enquête nationale nutritionnelle réalisée en 2018 évalue la prévalence de la malnutrition aigüe au niveau national à 8,4 pour cent dont 1,6 pour cent sous sa forme sévère. Cette prévalence présente des disparités au niveau régional; elle varie de 5,4 pour cent dans la région du Centre-Sud à 12,8 pour cent dans la région du Sahel (figure 9).

A l'échelle des provinces, la prévalence la plus élevée de la malnutrition aigüe a été observée dans la province du Sanguié avec une valeur de 14,2 pour cent. Cinq autres provinces, loba, Oudalan, Séno, Soum et Yagha se situent au-dessus du seuil d'alerte (10 pour cent) de l'OMS. On constate que les quatre provinces du Sahel sont au-dessus du seuil d'alerte de la malnutrition aigüe globale. Concernant la malnutrition aigüe sévère, la prévalence la plus élevée a été observé dans la province du Séno (3,9 pour cent).

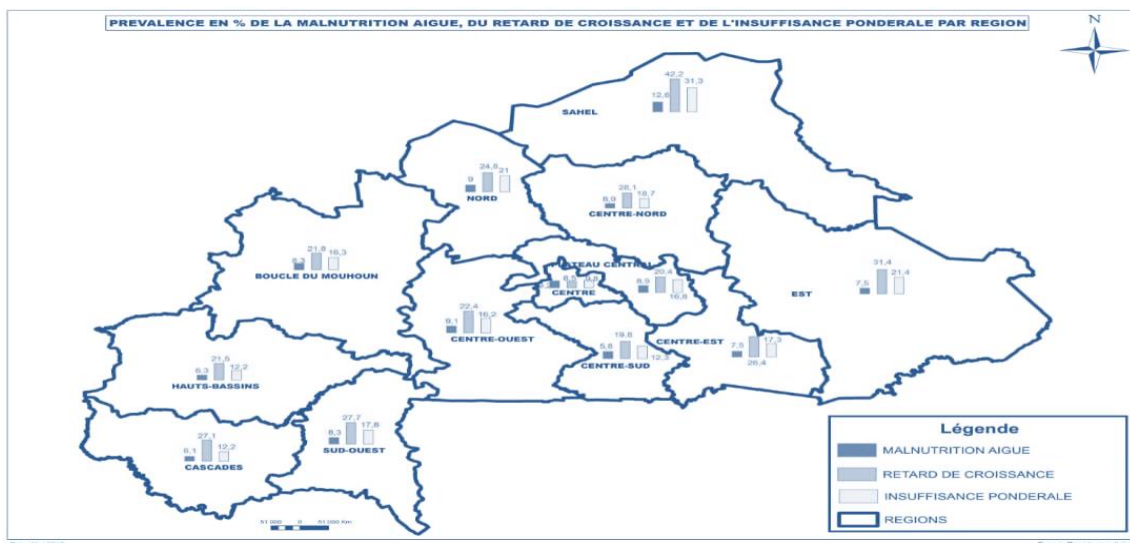
Pour ce qui est de la malnutrition chronique ou retard de croissance, au niveau national, la prévalence est de 25,0 pour cent dont 6,9 pour cent de forme sévère. Des disparités sont observées aussi bien entre les régions (tableau 2) qu'au sein des régions. La prévalence la plus

élevée a été observée dans la région du Sahel (42,2 pour cent).

Au niveau des provinces, la prévalence la plus élevée de la malnutrition chronique est observée au Séno (45,9 pour cent). Il ressort que 9 provinces sur l'ensemble des 45 présentent une prévalence de la malnutrition chronique supérieure au seuil d'alerte de l'OMS (30 pour cent). Il s'agit de: la Gnagna, la Komandjoari, la Kompienga, la Tapoa, toutes les provinces du Sahel (l'Oudalan, le Séno, le Soum, le Yagha) et le Nounbiel. Par ailleurs, les provinces du Yagha et du Séno se situent au-delà du seuil d'urgence (40 pour cent) en termes de prévalence de la malnutrition chronique globale. La prévalence la plus élevée de la malnutrition chronique sévère a été relevée dans la province du Yagha (15,0 pour cent).

Au niveau national, la prévalence de l'insuffisance pondérale est de 17,8 pour cent, dont 4,1 pour cent de forme sévère. Au niveau régional, la prévalence la plus élevée est enregistrée dans la région du Sahel (31,3 pour cent) et la plus faible dans la région du Centre (9,3 pour cent). Au niveau provincial, la valeur la plus élevée est observée dans le Séno (35,6 pour cent) alors que la plus faible est constatée dans le Kadiogo (9,3 pour cent). Douze provinces présentent un seuil de prévalence au-dessus du seuil d'alerte (20 pour cent), parmi lesquels deux provinces du Sahel (Séno, Yagha) affichent des valeurs au-delà du seuil d'urgence (30 pour cent).

FIGURE 9: PREVALENCE DES DIFFERENTES FORMES DE LA MALNUTRITION PAR REGION ADMINISTRATIVE DU BURKINA FASO



SOURCE: ENQUÊTE NUTRITIONNELLE 2018

Les résultats de l'enquête nutritionnelle nationale de 2018 ont montré des prévalences de la surcharge pondérale chez les enfants de 0-59 mois au niveau national de 1,0 pour cent contre 1,7 pour cent en 2017 (tableau 2). Les taux les plus élevés ont été observés dans la région des Cascades (2,9 pour cent), et les plus bas dans les régions du Sahel et des Hauts-Bassins avec 0,6 pour cent.

Quant à l'obésité, la prévalence au niveau national est de 0,3 pour cent, la région des Cascades ayant le plus fort taux (0,8 pour cent) et celle du Nord le plus faible taux (0,0 pour cent). Les prévalences les plus élevées de surpoids ont été observées dans la région des Cascades (2,0 pour cent) et les plus faibles dans les régions de l'Est et des Hauts-Bassins avec 0,4 pour cent.

TABLEAU 2: PREVALENCES DE L'OBESITE, DU SURPOIDS ET DE LA SURCHARGE PONDERALE

Régions/Provinces	Obésité % (IC95 %)	Surpoids % (IC95 %)	Surcharge pondérale % (IC95 %)
National	0,3 (0,2-0,4)	0,8 (0,6-0,9)	1,0 (0,9-1,2)
Boucle du Mouhoun	0,2 (0,1-0,3)	0,7 (0,4-1,0)	0,8 (0,6-1,2)
Cascades	0,8 (0,4-2,0)	2,0 (1,2-3,3)	2,9 (1,8-4,4)
Centre	0,3 (0,0-2,1)	0,9 (0,3-2,8)	1,2 (0,4-3,1)
Centre-Est	0,2 (0,1-0,6)	1,5 (1,0-2,2)	1,7 (1,2-2,4)
Centre-Nord	0,4 (0,2-0,9)	0,6 (0,3-1,1)	1,0 (0,6-1,5)
Centre-Ouest	0,4 (0,2-0,8)	0,6 (0,3-1,0)	0,9 (0,6-1,5)
Centre-Sud	0,2 (0,1-0,6)	1,1 (0,7-1,7)	1,3 (0,8-1,9)
Est	0,4 (0,2-0,8)	0,4 (0,2-0,8)	0,9 (0,5-1,5)
Hauts-Bassins	0,3 (0,1-1,1)	0,4 (0,2-0,7)	0,6 (0,3-1,3)
Nord	0,0 (0,0-0,2)	0,7 (0,4-1,1)	0,7 (0,4-1,1)
Plateau Central	0,3 (0,1-1,1)	0,8 (0,5-1,4)	1,2 (0,7-1,9)
Sahel	0,1 (0,0-0,4)	0,5 (0,3-0,9)	0,6 (0,3-1,0)
Sud-Ouest	0,1 (0,0-0,5)	1,0 (0,6-1,8)	1,1 (0,7-1,9)

SOURCE: ENQUÊTE NUTRITIONNELLE NATIONALE 2018

Une autre enquête (enquête STEPS) conduite en 2013 et qui a concerné les personnes âgées de 25 à 65 ans au Burkina Faso a relevé une prévalence de la surcharge pondérale de 13,4 pour cent au niveau national avec une disparité entre le milieu rural (11,3 pour cent) et le milieu urbain (23,9 pour cent). La prévalence de l'obésité était de 4,5 pour cent. Les régions du Centre et des Hauts-Bassins enregistrent les taux les plus élevés, soit respectivement 16,1 pour cent et 8,5 pour cent. La même enquête a par ailleurs montré que 56 pour cent de la population ne consommait aucun fruit ni légume par jour.

De façon particulière, le surpoids et l'obésité ne constituent pas jusqu'à présent une problématique à part entière en matière de lutte pour un meilleur état nutritionnel des populations au Burkina Faso. Toutefois, le document de politique nationale multisectorielle de nutrition tout comme le plan stratégique multisectoriel de nutrition mentionnent clairement le renforcement de la lutte contre la surnutrition et les maladies chroniques non transmissibles liées à la nutrition.

Les taux d'hypertension artérielle et de diabète étaient respectivement de 17,6 pour cent et 4,9 pour cent. Les enquêtes nutritionnelles sont de type surveillance et n'analysent pas les causes ou les facteurs qui permettent de donner une explication de l'amélioration continue de la situation nutritionnelle des enfants au cours des 10 dernières années au Burkina Faso. Toutefois, les efforts qui pourraient justifier ces résultats sont:

- un engagement politique de plus en plus affiché en faveur de la nutrition avec un paysage institutionnel et organisationnel mis en place en réponse aux divers causes/facteurs de la malnutrition. Ce cadre s'appuie sur une politique nationale multisectorielle de nutrition déclinée dans un plan multisectoriel de nutrition faisant valoir les interventions spécifiques et sensibles à la nutrition.
- un tissu particulièrement dense de PTF (Groupe PTF-Nutrition) organisé en sous-groupes plus ou moins spécialisés pour un meilleur appui au gouvernement dans la mise en œuvre de la politique de nutrition. Les efforts des partenaires ont amené le

gouvernement à prendre le leadership de la lutte contre la malnutrition à travers la Direction de la nutrition.

- une approche stratégique basée sur la lutte contre le retard de croissance: en juin 2013, le Gouvernement du Burkina Faso s'était engagé lors du sommet mondial de la nutrition à mettre l'accent sur la prévention de la malnutrition chronique. Cela s'est traduit immédiatement par l'élaboration et la mise en œuvre du plan de passage à l'échelle du programme «Alimentation du nourrisson et jeune enfant» à travers tout le pays.

3.1.4. LES FACTEURS DE L'ECONOMIE POLITIQUE QUI ENTRETIENNENT L'INSECURITE ALIMENTAIRE ET LA MALNUTRITION

La priorisation de l'action conjoncturelle au détriment de l'action et des solutions structurelles: l'analyse de la PNSAN a montré que le premier défi de la SANAD était l'augmentation de la disponibilité physique des aliments. Pour assurer l'efficacité et l'efficience économique il conviendrait donc d'investir davantage dans les zones à fortes potentialités agricoles. Cependant, la distribution spatiale des projets et programmes intervenant dans le secteur agro-sylvo-pastoral a montré une faible présence des projets et programmes dans les zones soudaniennes à forte potentialités agricoles et par contre une forte implantation des projets et programmes dans les zones sahélienne et soudano-sahélie à faibles potentialités agricoles.

Cette priorisation se manifeste aussi par les efforts déployés par le gouvernement chaque année depuis 2012 pour la mise en œuvre d'un plan de réponse et de soutien aux ménages vulnérables à l'insécurité alimentaire conjoncturelle. Certains acteurs font observer que «les efforts sont prioritairement orientés vers le combat contre l'insécurité alimentaire au détriment de la quête de la sécurité alimentaire».

Cette situation s'explique en partie par le fait qu'il est plus facile pour les partenaires et le gouvernement de mobiliser des ressources quand il s'agit de répondre aux situations d'urgence alimentaire que lorsqu'il s'agit de questions structurelles. En outre, les erreurs de ciblage (erreurs d'inclusion et d'exclusion) des bénéficiaires ne favorisent pas l'atténuation de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition.

Une réforme visant à modifier les zones d'intervention des projets et programmes est nécessaire pour répondre aux défis cruciaux de la SANAD. Toutefois, la mise en œuvre d'une telle réforme pourrait se heurter à la difficulté de mobiliser des ressources auprès des principaux bailleurs de fonds qui sont plus enclins à financer des actions conjoncturelles d'urgence que des actions structurelles dans des zones non vulnérables. La conjoncture économique au niveau international fait que les PTF obtiennent le plus souvent des ressources pour des projets dans les zones vulnérables au détriment de projets capables d'entraîner une transformation structurelle du secteur de la SANAD et de rompre durablement avec la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle. Dans le même ordre d'idée, une situation de crise alimentaire déclarée permettrait à certains acteurs de mobiliser plus facilement des ressources de la part des donateurs. Cela explique la demande et l'insistance de ces acteurs pour la déclaration de crise alimentaire en 2018 même si la crise n'était pas avérée et ce au mépris des effets pervers de cette déclaration sur l'économie nationale dans sa globalité.

La conséquence de cette situation est la persistance de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition dans tout le pays et surtout plus dans les zones à faibles potentialités agricoles

malgré l'ampleur des interventions dans ces localités.

Une croissance démographique plus rapide que l'accroissement des rendements: les pesanteurs socio-culturelles maintiennent une forte croissance démographique (3,1 pour cent), celle-ci annihile la croissance agricole du fait de la forte pression sur les ressources productives, entraîne le chômage des jeunes et renforce la migration. Face au risque d'implosion sociale et aux conséquences politiques probables, les efforts des pouvoirs publics restent insuffisants, ce qui favorise la persistance de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Cependant, il est important de souligner que par rapport à d'autres pays au profil similaire, le Burkina Faso fait davantage d'efforts pour réduire sa natalité.

3.1.5. ACTIONS EN FAVEUR DE LA REDUCTION DES INEGALITES ET DE LA PAUVRETE

Pour réduire les inégalités et la pauvreté, ces dernières années le gouvernement a consenti d'énormes efforts en vue de prendre en compte les questions de genre dans la mise en œuvre des politiques et programmes de développement. C'est ainsi que les principes directeurs du PNSR II prennent en compte le genre dans toutes ses facettes (participation équitable des hommes et des femmes aux analyses, orientations et choix stratégiques, à la formulation et à la mise en œuvre des investissements prioritaires, etc.). Le PNSR II réaffirme par exemple le principe d'octroyer au moins 30 pour cent des superficies aménagées par l'État aux femmes.

Certains départements ministériels, comme celui de l'agriculture, ont mis en œuvre de vastes opérations, comme le programme de renforcement de la mécanisation agricole dénommé «Opération 100 000 charrues» démarré en 2011 et qui visait entre autres à mettre à la disposition des producteurs 100 000 unités de matériel agricole, dont 50 pour cent à destination des femmes.

Cette opération a également permis de distribuer des animaux à 1 466 bénéficiaires dans les régions du Nord et du Sahel, dont 920 femmes, soit 63 pour cent.

Pour ce qui est de l'accès aux intrants et à la terre, des actions de subvention du coût des engrais et d'accès à la terre au profit des femmes ont été menées. Par exemple dans la région des Cascades, 30 tonnes d'urée et 213 tonnes de NPK ainsi que des semences de niébé et de riz ont été mises à la disposition de plus de 4000 femmes.

En matière de développement de l'entrepreneuriat agricole, de transformation et de promotion de la qualité des produits agricoles, voici quelques exemples d'initiatives:

- la formation de 185 producteurs dont 26 femmes en entrepreneuriat agricole selon l'approche BUS et en Conseil de gestion aux exploitations agricoles;
- le renforcement des capacités techniques des transformatrices en matière de transformation du manioc, des céréales, des fruits et des légumes au bénéfice de 155 femmes;
- l'accompagnement des unités de transformation de 22 groupements féminins en vue de l'adoption d'une démarche qualité;
- l'acquisition d'équipements de transformation (moulins à grains, torrificateurs, unités).

A cela s'ajoute le Programme d'autonomisation économique des jeunes et des femmes (PAE/JF) qui est une concrétisation d'une promesse de campagne du Président du Burkina Faso, qui dans son programme, a placé la question de l'emploi des jeunes et des femmes au centre de ses

préoccupations. C'est dans cette dynamique que le PAE/JF a été créé en 2017.

Les objectifs spécifiques de ce programme qui vise à réduire le chômage et la pauvreté sont: i) la promotion de l'auto-emploi des jeunes et des femmes; et ii) l'insertion socioprofessionnelle des jeunes et des femmes.

L'une des spécificités de ce programme est d'octroyer des crédits aux jeunes, aux femmes et aux personnes vivant avec un handicap à des taux préférentiels. En effet, les taux d'intérêt applicables aux prêts sont de:

- 0 pour cent pour les personnes vivant avec un handicap ;
- 1 pour cent pour les jeunes et les femmes;
- 2 pour cent pour les jeunes titulaires de diplômes post-baccalauréat.

Dans le domaine de l'élevage le gouvernement à travers le Projet d'appui au développement de l'élevage au Burkina (PADEL-B) entend appuyer près de 300 000 producteurs, dont 30 pour cent de femmes et 20 pour cent de jeunes.

Outre les efforts visant à prendre en compte le genre dans les opérations ci-dessus, des cellules «genre» sont mises en place dans tous les ministères afin de favoriser la prise en compte des questions de genre dans les différentes politiques publiques. Cependant force est de constater que ces cellules sont très peu fonctionnelles et ce pour plusieurs raisons. Parmi ces raisons figure le manque de compétences des cellules qui ne permet pas, à partir d'un diagnostic rigoureux, la prise en compte des questions de genre par les parties prenantes du domaine de la SANAD. À cela s'ajoute la modicité des moyens mis à la disposition de ces cellules pour leur fonctionnement. En effet, l'opérationnalisation de ces cellules exige qu'elles disposent de ressources conséquentes leur permettant de contribuer (de participer ou d'initier) par leurs propres dotations aux réflexions sur la prise en compte du genre dans le domaine de la SANAD.

Conclusion Q1: Sur la base de l'analyse des tendances, des profils géographiques et socio-économiques, des principales causes de l'insécurité alimentaire, de la malnutrition et de la pauvreté au Burkina Faso, on retient une insécurité alimentaire persistante dont le niveau n'a pas bougé de 2008 à 2017.

Les principales causes de la persistance de l'insécurité alimentaire restent la forte fluctuation des disponibilités alimentaires liée à l'instabilité pluviométrique, la forte dépendance à l'égard des importations de riz et de blé, la faible productivité du secteur et la croissance démographique qui annihilent les efforts du secteur.

On note également que la persistance de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition relève d'un accès difficile aux aliments de qualité, d'un accès insuffisant à l'assainissement et des pesanteurs sociales et des inégalités liées au genre.

3.2. Pertinence des politiques et stratégies de lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition (Q2)

Pour faire face aux défis de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, le Burkina Faso met en œuvre depuis plusieurs décennies plusieurs politiques de développement axées sur la SANAD, avec une volonté affichée dans ce domaine. L'exercice d'analyse de la pertinence des politiques se penchera sur le PNSR II et sur la PNSAN, compte tenu de l'importance stratégique accordée par l'UE et la FAO à ces documents de politique.

Ainsi, au Burkina Faso, les priorités d'investissement de l'UE sont celles convenues avec le gouvernement dans le cadre du Programme indicatif national pour le cycle de programmation 2014-2020 au titre du 11ème Fonds européen de développement à travers trois secteurs clés: i) la gouvernance; ii) la santé; et iii) la sécurité alimentaire, la nutrition, l'agriculture durable et l'eau (SANADE). Par conséquent, la PNSAN est en adéquation avec les principaux engagements de l'UE et les orientations de la Commission en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, notamment l'augmentation des disponibilités alimentaires, la prévention et la gestion des crises, la lutte contre la sous-nutrition ainsi que la résilience, et cela justifie pleinement l'accompagnement de l'UE pour sa mise en œuvre à travers un appui budgétaire sectoriel d'un montant de 117 millions d'euros (78 milliards de FCFA) correspondant au «Programme d'appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à l'agriculture durable et à la résilience au Burkina Faso» (PASANAD).

Les priorités d'investissements de la FAO au Burkina Faso sont celles énoncées dans son Cadre de programmation pays pour la période 2017-2020 et alignées sur le PNSR II. La FAO entend accompagner le gouvernement dans la mise en œuvre du PNSR II à travers trois domaines prioritaires: i) la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la résilience des populations vulnérables; ii) l'amélioration des revenus des populations rurales; et iii) l'amélioration de la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

3.2.1. CAPACITE DU PNSR II A REpondre AUX PROBLEMATIQUES DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE ET DE LA MALNUTRITION

Le PNSR II (2016-2020) s'inscrit dans une volonté commune du gouvernement et des différents acteurs du secteur, de relever les défis actuels et de répondre aux engagements pris par le pays sur les plans international et sous-régional pour une plus grande performance des politiques de développement agricole. Son objectif global est de promouvoir durablement un secteur agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique productif et résilient, davantage orienté vers le développement durable. Il s'articule autour de six axes stratégiques qui portent sur:

- la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et la résilience des populations vulnérables;
- l'accès aux marchés et la compétitivité des filières agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques;
- la gouvernance environnementale, la promotion du développement durable et la gestion durable des ressources naturelles;
- l'eau, l'assainissement et le cadre de vie;
- le renforcement du capital humain dans le secteur rural;
- la gouvernance du secteur rural.

Le PNSR II accorde une place importante à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à la

résilience des populations vulnérables à travers les axes 1, 2 et 4. En effet le poids budgétaire de l'axe 1, consacré à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, représente 42 pour cent du montant global, soit 2 348 milliards de FCFA. L'axe 4 «eau assainissement et cadre de vie» et l'axe 2 relatif à l'accès aux marchés représentent respectivement 21 pour cent et 11 pour cent du budget global.

3.2.2. CAPACITE DE LA PNSAN A REpondre AUX PROBLEMATIQUES DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE ET DE LA MALNUTRITION

La PNSAN (2018-2027) vise à «assurer à tout moment, à l'ensemble des populations un accès équitable à une alimentation équilibrée, suffisante et saine afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable». Les axes stratégiques de la PNSAN sont les suivants:

- l'augmentation des disponibilités alimentaires pour couvrir les besoins de façon durable;
- l'amélioration de l'accessibilité physique et financière aux produits alimentaires;
- l'amélioration de l'état nutritionnel des populations;
- le renforcement de la capacité de prévention et de réponse face aux crises alimentaires et nutritionnelles;
- le renforcement de la gouvernance en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

La PNSAN, en tant que politique spécifique dans le domaine de la sécurité alimentaire, prend en compte toutes les dimensions de la sécurité alimentaire.

De l'analyse des deux documents, il ressort qu'ils sont suffisamment bien conçus avec des visions et objectifs clairs pour répondre efficacement aux causes immédiates et sous-jacentes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Cependant, les actions sont prévues à l'échelle nationale uniquement sans prise en compte des différentes contraintes et opportunités de chaque région. En outre, on note la faible capacité des organisations faitières agricoles qui n'ont pas toujours les aptitudes nécessaires pour contribuer efficacement à l'élaboration de réponses aux préoccupations du secteur.

Par ailleurs, des insuffisances notables ont été recensées en matière de genre, de ciblage géographique des besoins de développement et d'identification des besoins selon la catégorie socio-économique (pauvres et non pauvres) dans les diagnostics posés par le PNSR II et la PNSAN. À la lumière de l'analyse effectuée sous l'angle du genre, il apparaît que les documents sont soit «genre aveugle» soit partiellement «genre sensible» si l'on se réfère à la grille d'analyse officielle validée par le Ministère en charge de la promotion du genre. En effet, si tous ces documents comportent un principe directeur consacré aux questions de genre et d'équité, ces problématiques ne sont pas suffisamment prises en compte depuis le diagnostic jusqu'au suivi-évaluation en passant par la formulation des objectifs, des actions, des activités et des indicateurs. La budgétisation est donc faite de façon globale sans tenir compte des spécificités hommes-femmes, régionales ou selon la catégorie socio-économique. Ces politiques ne sont ainsi pas en mesure de résoudre des problèmes propres aux problématiques de genre, aux régions et aux catégories socio-économiques.

3.2.3. COHERENCE DE CES DEUX POLITIQUES AVEC LES CIBLES ATTENDUES

La situation alimentaire et nutritionnelle précaire que connaît le Burkina Faso ne peut être enrayerée que par des mesures efficaces et structurelles. Cependant, force est de reconnaître que

les cibles prévues dans ces documents ne permettent pas d'endiguer la faim. À titre d'exemple, à l'horizon 2020, la production irriguée devrait représenter 25 pour cent de la production totale. S'agissant des céréales, cela voudrait dire que la production céréalière irriguée devrait avoisiner les 1 250 000 tonnes, ce qui est loin de la cible prévue dans le PNSR II qui est de 709 400 tonnes. Ces deux politiques, bien que traitant clairement de la question de la maîtrise totale de l'eau, qui est le principal goulot d'étranglement de la disponibilité et de la souveraineté alimentaire, consacrent très peu de ressources à cette question comparativement à son rôle déterminant pour parvenir à la sécurité alimentaire. À ce titre le Burkina Faso dispose d'un potentiel irrigable de 233 500 ha dont seulement 67 000 ha sont exploités. En outre, sur les 500 000 ha de bas-fonds facilement aménageables, seulement 61 323 ha sont aménagés. Pour aménager ces superficies en maîtrise totale de l'eau au coût unitaire moyen de 7 000 000 de FCFA, l'État devra mobiliser environ 141 milliards de FCFA par an pendant 30 ans rien que pour les aménagements hydro-agricoles. Ces aménagements permettraient une production continue d'au moins 3 000 000 de tonnes de céréales par an; ce qui amènerait la production céréalière totale à plus de 8 000 000 de tonnes y compris la production hors aménagement.

S'agissant des actions prévues par ces deux documents, on constate que la PNSAN comporte 69 actions: 58 opérationnelles et 11 de coordination (tableau 3). Parmi les 58 actions opérationnelles, 53 sont des actions ou des activités prévues également dans le PNSR II. On peut en conclure que ces deux documents sont similaires à 91 pour cent en termes d'actions opérationnelles. Le reste des actions de la PNSAN qui ne font pas également partie du PNSR II, notamment les infrastructures et les actions en matière de nutrition, sont pertinentes mais hors du champ d'action couvert par le PNSR II. Ce constat met en exergue la problématique de la multiplicité des politiques visant le même objectif et de leur efficacité sur les cibles. En effet, au lieu d'être complémentaires ces deux politiques mènent les mêmes actions sur le terrain avec très souvent une double capitalisation; ce qui dispropotionne souvent le niveau d'investissement et les résultats obtenus.

TABLEAU 3: COMPARAISON DES ACTIONS DE LA PNSAN ET DU PNSR II

Actions PNSAN	PNSR II
Facilitation de l'accès aux intrants agricoles	Oui
Vulgarisation des paquets technologiques éprouvés mis au point	Oui
Renforcement du dispositif de suivi, de contrôle et de l'utilisation des pesticides et des herbicides	Oui
Aménagement et récupération des sols dégradés	Oui
Gestion durable de la fertilité des sols	Oui
Amélioration de l'alimentation du cheptel	Oui
Amélioration du potentiel génétique des races locales	Oui
Multiplication des races pures exotiques performantes	Oui
Promotion de la pêche basée sur l'élevage ou pêche amplifiée (repeuplement, fertilisation, rizipisciculture)	Oui
Facilitation de l'accès aux sous-produits agro-industriels	Oui
Renforcement de la gestion des aires de protection faunique	Oui
Promotion des techniques d'élevage de la faune sauvage	Oui

Actions PNSAN	PNSR II
Modernisation des exploitations des filières des produits forestiers non ligneux (PFNL)	Oui
Accroissement et diversification du potentiel en matière de PFNL	Oui
Protection des espèces pourvoyeuses de PFNL	Oui
Renforcement de la mobilisation des ressources en eaux	Oui
Promotion des technologies hydrauliques innovantes	Oui
Systématisation de la réalisation de petits ouvrages hydrauliques dans les bas-fonds aménagés	Oui
Vulgarisation du code spécifique à l'investissement agricole durable	Oui
Renforcement des mesures d'application de la législation sur la sécurisation foncière en milieu rural	Oui
Prévention des maladies animales prioritaires	Oui
Renforcement de la santé publique vétérinaire et de la sécurité sanitaire des aliments	Oui
Sécurisation des zones pastorales et des aires de pâture	Oui
Renforcement des infrastructures et des aménagements pastoraux	Oui
Renforcement des systèmes de surveillance des ressources naturelles	Oui
Renforcement des mécanismes de gestion apaisée des ressources naturelles	Oui
Renforcement des systèmes d'appui-conseil aux acteurs	Oui
Renforcement des capacités techniques des organisations paysannes à accroître et à sécuriser leur production	Oui
Renforcement des capacités techniques et matérielles des organisations professionnelles œuvrant en faveur de la valorisation des ressources agricoles, pastorales, halieutiques, fauniques et forestières.	Oui
Renforcement des infrastructures de transport	Non
Amélioration de l'accès des populations aux moyens intermédiaires de transport	Non
Renforcement des infrastructures de stockage des produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques	Oui
Renforcement des infrastructures de transformation des produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques	Oui
Renforcement des infrastructures de commercialisation des produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques	Oui
Renforcement des infrastructures d'abattage et de conservation des produits animaux	Oui
Appui aux activités génératrices de revenus en particulier pour les femmes, les jeunes et les ménages vulnérables	Oui
Amélioration des systèmes d'information sur les marchés agro-sylvo-pastoraux et halieutiques	Oui
Promotion des TIC en milieu rural	Oui
Promotion de la production de produits végétaux à haute valeur nutritive	Oui
Promotion du petit élevage au profit des ménages, particulièrement en faveur des femmes	Oui
Valorisation des produits alimentaires locaux	Oui

Actions PNSAN	PNSR II
Développement des activités d'information-éducation-communication/Communication sur le changement de comportement sur les bonnes pratiques d'alimentation, d'hygiène et d'assainissement	Oui
Promotion de la consommation de PFNL	Oui
Promotion de la production vivrière améliorée (cultures maraîchères, arboriculture vivrière, petit élevage)	Oui
Promotion de la transformation et de la fortification des aliments de grande consommation et des farines infantiles en vitamines et minéraux	Non
Promotion des cantines scolaires et de l'éducation nutritionnelle dans les écoles	Non
Renforcement de la mise en place des jardins nutritifs	Oui
Renforcement des capacités des services d'inspection et de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments	Non
Renforcement du mécanisme d'application des normes de qualité des produits alimentaires	Oui
Renforcement de la réglementation et de son application en matière d'innocuité des produits alimentaires et de protection des consommateurs	Oui
Amélioration de l'accessibilité des acteurs de la transformation aux services de contrôle de qualité des aliments	Oui
Amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement	Oui
Prévention et prise en charge de la malnutrition au profit des enfants de moins de 5 ans, des femmes enceintes et allaitantes, ainsi que des adolescentes	Oui
Renforcement des capacités de prévention et de réponse aux crises alimentaires et nutritionnelles	Oui
Accroissement des capacités d'adaptation des ménages vulnérables aux changements climatiques	Oui
Mise en place de filets sociaux (distribution de vivres, reconstitution du cheptel, transfert d'argent, haute intensité de main-d'œuvre, espèces contre travail, etc.)	Oui
Amélioration du fonctionnement des cadres de concertation sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle	Oui
Renforcement de la coordination et la concertation entre les différents acteurs du dispositif de sécurité alimentaire et nutritionnelle	Oui

SOURCE: ÉLABORE PAR LES AUTEURS A PARTIR DE LA PNSAN ET DU PNSR II

Les tableaux 4 et 5 ci-dessous montrent la situation de la budgétisation de la PNSAN et du PNSR II par axe stratégique.

TABLEAU 4: POIDS BUDGETAIRE DES AXES STRATEGIQUES ET OBJECTIFS DE LA PNSAN

Axes stratégiques	2017	2018	2019	Objectifs Spécifiques
Augmentation des disponibilités alimentaires pour couvrir les besoins de façon durable	11,8 %	16,6 %	7,6 %	9
Amélioration de l'accès physique et financier aux produits alimentaires	46,9 %	54,5 %	68,9 %	4
Amélioration de l'état nutritionnel des populations	35,3 %	25,7 %	21,2 %	3
Renforcement de la capacité de prévention et de réponse aux crises alimentaires et nutritionnelles	4,4 %	2,7 %	2,0 %	2
Renforcement de la gouvernance en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle	1,6 %	0,5 %	0,3 %	4

SOURCE: ÉLABORE SUR LA BASE DE LA PNSAN

TABLEAU 5: REPARTITION DU COUT DU PNSR II PAR AXE (EN MILLIERS DE FCFA)

Titre de l'axe	2016	2017	2018	2019	2020	Part
Axe 1: Sécurité alimentaire et nutritionnelle, résilience des populations vulnérables	233 874 731	289 363 064	272 193 746	262 804 526	260 191 355	36 %
Axe 2 : Accès aux marchés, compétitivités des filières agro-sylvo-pastorales halieutiques et fauniques	33 053 000	57 506 000	72 446 244	64 983 261	71 723 984	8 %
Axe 3: Gouvernance environnementale, promotion du développement durable et gestion des ressources naturelles	20 606 556	90 594 484	87 164 958	94 933 975	145 878 970	12 %
Axe 4: Eau, assainissement et cadre de vie	58 733 580	168 066 736	260 782 366	263 656 091	252 812 384	28 %
Axe 5: Renforcement du capital humain dans le secteur rural	31 038 665	52 356 785	63 905 545	93 998 546	122 445 907	10 %
Axe 6: Gouvernance du secteur	18 465 365	43 046 281	41 379 334	46 926 210	45 763 656	5 %
Coût total du PNSR	395 771 897	700 933 350	797 872 193	827 302 609	898 816 256	100 %

SOURCE: ÉLABORE SUR LA BASE DU PNSR II

De ces tableaux, on retient que la totalité des actions de nutrition dans la PNSAN sont prises en compte dans le PNSR sauf le volet prise en charge de la malnutrition qui constitue la seule différence notable entre les actions de la PNSAN et celles du PNSR II.

Outre les facteurs déjà évoqués, il convient de noter que les deux documents prévoient de manière systématique pratiquement les mêmes acteurs de mise en œuvre, à savoir: i) l'État à travers les ministères techniques et leurs entités déconcentrées; ii) les collectivités territoriales; iii) les institutions consulaires; iv) les acteurs non étatiques (ONG, organisations professionnelles agricoles, organisations de la société civile et secteur privé agricole); et v) les PTF. Cependant, les documents restent muets quant à la répartition des rôles entre ces différents acteurs.

Un élément important qui mérite aussi d'être souligné est la multiplicité des documents à mettre en œuvre sur le terrain. C'est un aspect qui désoriente les acteurs déconcentrés qui doivent mettre en œuvre ces politiques. Par ailleurs, le contenu de ces politiques est largement influencé par les structures centrales et les PTF en fonction des centres d'intérêts de chaque groupe. Au-delà du contenu, l'élaboration des documents de politique et stratégie est imprimé par des initiatives et décisions relevant de partenaires au développement avec un faible leadership national. On peut citer l'élaboration de la stratégie «Faim zéro» en 2030, les stratégies de développement de warrantage, de la filière sésame, de la filière anacarde qui sont entre autres des cas évoqués par les acteurs.

L'approche souvent descendante dans l'élaboration des multiples documents de politique et de stratégie ne facilite pas leur appropriation par les acteurs de mise en œuvre sur le terrain. En outre, les canaux de diffusion des politiques et des stratégies excluent certains acteurs clés de mise en œuvre. Par exemple, la diffusion régionale du PNSR II n'a concerné que les acteurs régionaux résidants dans la localité de diffusion. Le faible fonctionnement des cadres de concertation au niveau des régions ne permet pas de situer les responsabilités pour plus de synergie d'actions dans la mise en œuvre des politiques et stratégies. Au niveau central, le cloisonnement des départements ministériels impliqués dans la SANAD dans différents cadres de concertation entraîne des difficultés pour capitaliser les résultats dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Conclusion Q2: Il ressort de l'analyse de l'efficacité des politiques et stratégies existantes (PNSR II et PNSAN) qu'elles sont suffisamment bien conçues, avec des visions et objectifs clairs pour répondre efficacement aux causes immédiates et sous-jacentes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Cependant, les actions sont prévues à l'échelle nationale uniquement sans prise en compte des contraintes et opportunités différentes de chaque région.

Par ailleurs, ces deux documents sont similaires à plusieurs niveaux, avec 91 pour cent d'actions ou d'activités communes, des cibles difficiles à atteindre et une budgétisation très optimiste difficilement mobilisable.

3.3. Place des problèmes émergents dans les politiques et stratégies de sécurité alimentaire et nutritionnelle (Q3)

La prise en compte des problèmes émergents dans les politiques et stratégies permet d'améliorer le réalisme, la prévisibilité et l'efficacité de la mise en œuvre de ces référentiels. Il est donc important d'analyser la prise en compte des thématiques transversales comme le genre, le chômage des jeunes et l'emploi, la migration, le boom minier et la démographie dans les documents de politique et stratégie élaborés au cours des dernières années dans le secteur de la SANAD au Burkina Faso. L'analyse suivante se penchera sur le PNSR II et la PNSAN.

3.3.1. CHOMAGE DES JEUNES ET EMPLOI

La création d'emplois et la réduction du chômage sont des objectifs phares des politiques et stratégies en matière de SANAD. La capacité du secteur agricole à réduire le chômage au Burkina Faso est une réalité connue et évoquée par tous les acteurs compte tenu de la jeunesse de la population et de l'importance du secteur dans les emplois, 86 pour cent de la population active selon le Recensement général de la population et de l'habitation (RGPH) de 2006.

Les trois quarts de la population active burkinabè vivent en milieu rural et le pays dispose d'environ 9 millions d'hectares de terres cultivables dont seulement 46 pour cent était exploités en 2008 (MAAH, 2012). Cette importante population active rurale est sous-employée et pratique principalement une agriculture de subsistance. Toute stratégie efficace de lutte contre le chômage et le sous-emploi devrait donc tenir compte de cette réalité.

Malgré ce constat, les documents de politique et de stratégie analysés dans cette étude tiennent très peu compte de cette problématique. En effet, le diagnostic, les principes, les objectifs et même les actions de la PNSAN et son premier plan d'action triennal (2018-2020) restent totalement muets sur la question de la création d'emplois dans le secteur agricole. L'essentiel des objectifs et des actions planifiées se concentre sur l'augmentation de la production et l'amélioration de la nutrition. Ceci apparaît comme une véritable insuffisance du point de vue de la conception car l'insécurité alimentaire est fortement corrélée à la pauvreté qui est largement tributaire du manque d'emplois décents et d'opportunité de revenus dans le secteur agricole selon les conclusions de plusieurs rapports (Banque mondiale, 2012; FAO, 2018).

Contrairement à la PNSAN qui est totalement «aveugle» sur la problématique de l'emploi et du chômage, le PNSR II aborde cette thématique. En effet, dès le diagnostic, la création d'emploi dans le secteur est perçue comme un défi de taille dans le document. En outre, parmi les effets escomptés figurent: «des emplois décents sont créés en milieu rural» et deux indicateurs: «nombre d'emplois créés dans le secteur agricole par an» et «nombre d'emplois verts décents créés» sont axés sur la création d'emploi dans le secteur. Par ailleurs, de nombreuses actions portant sur la promotion et la création d'opportunités d'emplois peuvent être relevées dans le PNSR II. Toutefois, il reste qu'à ce niveau des difficultés majeures se posent surtout s'agissant de la mise en œuvre d'actions d'envergure et efficaces, mais aussi s'agissant du suivi des indicateurs relatifs au nombre d'emplois créés. Les bilans de mise en œuvre des politiques réalisés ne sont souvent pas en mesure de dégager une situation claire par rapport à la portée des actions. **Ces bilans demeurent donc muets sur l'état de l'évolution des emplois dans le secteur car les deux indicateurs pertinents ne sont pas renseignés.**

Les données sur l'emploi et le chômage ne concernent que les réalisations de quelques

structures étatiques centrées sur les jeunes et les femmes dans le cadre de certains projets. Ainsi, selon les données de l'Enquête permanente agricole (EPA) de la campagne 2009/2010, parmi les bénéficiaires des programmes publics agricoles, on enregistre seulement 27 pour cent de jeunes de 16 à 35 ans et 31,5 pour cent de femmes. Il ressort de certains documents (Stratégie nationale de développement de l'entrepreneuriat agricole) que les exploitants agricoles modernes sont en majorité de la tranche d'âge 40-55 ans (53,7 pour cent). Les jeunes dont l'âge est compris entre 20 et 30 ans ne représentent que 3,86 pour cent des exploitants modernes. Le reste des propriétaires d'exploitations modernes (42,44 pour cent) ont un âge supérieur à 55 ans.

3.3.2. MIGRATION

Le Burkina Faso est un pays à forte migration. Il s'agit d'un phénomène de société au Burkina Faso qui n'est spécifique ni à une région ni à une ethnie, même si par ailleurs son intensité peut varier. Les populations en mouvement sont plutôt celles qui vivent en milieu rural à cause des conditions de vie difficiles. L'exode rural et les migrations temporaires touchent les jeunes ruraux à la recherche d'opportunités économiques (orpaillage, meilleure condition de production agricole, emplois urbains). La crise sécuritaire dans la sous-région et particulièrement au Mali a engendré un flux important d'immigrants dans le pays généralement installés en milieu rural. En avril 2015, l'UNHCR enregistrait plus de 33 000 réfugiés essentiellement maliens.

La migration a des répercussions potentielles (positives ou négatives) importantes sur les activités agricoles et la sécurité alimentaire. En effet, le départ des bras valides crée un déficit de main-d'œuvre dans les zones de résidence habituelle au niveau de l'agriculture. Dans les zones d'accueil elle augmente la pression sur les ressources naturelles (terres, forêts, eau, pâturage) contribuant à la dégradation des conditions de production pouvant ainsi nuire aux rendements agricoles. Toutefois, il est irréfutable que la migration engendre des transferts monétaires des migrants au profit de leurs ménages d'origine, qui permettent à ces derniers de faire face aux déficits alimentaires et de se procurer des facteurs de production. D'ailleurs les transferts de fonds des migrants dépassent de nos jours le cadre simple des ménages et beaucoup investissent dans l'immobilier.

Dans le secteur de la SANAD, la thématique de la migration n'est pas explicitement abordée ni dans les documents du PNSR II ni dans ceux de la PNSAN. Dans le PNSR II par exemple, il est simplement dit que la migration des populations a pour conséquence la recrudescence des conflits dans les zones d'accueil. La PNSAN quant à elle, n'en dit rien.

Cette situation pourrait se justifier par l'absence de statistiques fiables et complètes sur la migration. Il y a véritablement besoin de mettre à jour les statistiques sur cette thématique pour permettre une prise en compte conséquente des phénomènes migratoires dans la conception et la mise en œuvre des politiques en matière de SANAD.

3.3.3. CHANGEMENTS CLIMATIQUES

La question des changements climatiques est largement prise en compte dans les politiques même si le financement des actions en la matière demeure un défi. En effet, plusieurs politiques sont axés sur les changements climatiques, parmi lesquelles la Politique sectorielle en matière d'environnement, d'économie verte et de changement climatique, qui a pour objectif d'assurer

la protection et la valorisation durable des ressources forestières et fauniques en veillant à garantir un environnement sain pour les populations dans une dynamique de gouvernance environnementale et de développement durable.

On note aussi, le Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA), adopté en septembre 2015, qui vise à: i) réduire la vulnérabilité aux impacts des changements climatiques en développant des capacités d'adaptation et de résilience; et ii) faciliter l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques.

Par ailleurs, la question des changements climatiques est également prise en compte dans le PNSR II à travers l'axe intitulé «Gouvernance environnementale, promotion du développement durable et gestion des ressources naturelles» et dans la PNSAN à travers son axe stratégique 2 «Renforcement de la capacité de prévention et de réponse aux crises alimentaires et nutritionnelles». En effet, la prise en compte des changements climatiques dans les documents de politique s'avère indispensable en raison de leurs effets néfastes sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Parmi les conséquences des changements climatiques sur l'atteinte de la sécurité alimentaire figurent notamment la dégradation des terres dont le corolaire est la quasi-stagnation des rendements et dans certains cas la baisse des rendements qui compromet la durabilité des disponibilités alimentaires.

3.3.4. BOOM MINIER

Le secteur minier est dominé au Burkina Faso par l'exploitation de l'or qui est devenu le premier produit d'exportation du pays depuis 2009. L'exploitation artisanale de l'or, également appelée «orpaillage» est la forme la plus répandue. Cette activité est pratiquée dans la quasi-totalité des régions et emploie plus d'1 million de personnes, surtout des jeunes ruraux (PNUD-PNUE, 2011).

À priori, l'exercice de l'orpaillage ne devrait pas constituer un problème pour le secteur agricole puisque la réglementation interdit sa pratique en saison humide et encadre l'exploitation des sites par des autorisations d'exploitation soumises à des contrôles de respect des exigences en la matière. Par ailleurs, selon des évaluations récentes de l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD, 2012), l'exploitation artisanale de l'or accroîtrait les revenus et entraînerait une baisse de l'indice de pauvreté de 8 points dans les départements abritant une exploitation aurifère et l'ampleur de la pauvreté est moins élevée de 4 points par rapport aux départements où il n'y a pas d'exploitation aurifère. L'exploitation de l'or permet d'accroître le niveau des dépenses de consommation des ménages de 12 pour cent. Dans ces conditions, cette activité pourrait lever la contrainte de financement dans l'agriculture au niveau des ménages et contribuer ainsi à booster la production agricole.

Malheureusement, les difficultés d'application de la réglementation engendrent des conséquences environnementales et sociales graves (maladies, pollution des eaux et des sols, travail des enfants, prostitution, éboulement) et le détournement de la main d'œuvre agricole faisant ainsi de l'orpaillage une menace pour l'agriculture familiale du fait que les jeunes s'en détournent au profit de l'orpaillage. On remarque également des pertes de terres et la dégradation des sols liées à l'exploitation artisanale de l'or avec des conséquences néfastes sur les activités agricoles.

Les superficies agricoles dégradées étaient estimées à 5 375 hectares en 2013 (Direction régionale de l'environnement et du développement durable, Haut-Bassin, 2013). Les terres

fertiles décapées ont une productivité moyenne de 2 à 3 tonnes/ha. Sur ces 5 375 ha, 84 870 personnes pourraient être nourries à raison de 190 kg/personne/an (FAO), soit une population équivalente à celle de trois à quatre communes du Burkina Faso.

Malgré ces effets néfastes et bénéfiques (potentiels et réels) sur le secteur agricole, la question du boom minier n'est pas du tout pris en considération dans les documents de politique et de stratégie dans le domaine de la SANAD. Ni le PNSR II, ni la PNSAN ne prennent en compte cette préoccupation. Au niveau national, les secteurs agricoles et miniers sont tous évoqués dans le PNDES comme des leviers de croissance économique et de développement, sans aucune attention particulière à l'antagonisme qui caractérise le plus souvent l'évolution de ces deux secteurs.

Pourtant, de nombreuses expériences (Nigéria, Gabon, Mexique) montrent qu'en général, l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables (pétrole, or diamant, uranium etc.) s'accompagne d'une baisse de la performance économique en général, et agricole en particulier. D'aucun qualifie cette situation de malédiction agricole des ressources naturelles dont le syndrome hollandais ou «dutch disease» est l'une des manifestations récurrentes.

Il conviendrait donc de mieux étudier les dynamiques d'évolution des deux secteurs et de prévoir des mécanismes de développement symbiotique lors de la conception des politiques dans le secteur de la SANAD au Burkina Faso, qui est désormais un pays minier.

3.3.5. DEMOGRAPHIE

La population burkinabè est passée de 4,83 millions de personnes en 1960 à plus de 18 millions en 2015 avec un taux de croissance démographique fort de 3,1 pour cent par an depuis 2006 (RGPH, 2006). Selon les prévisions de l'ONU, elle atteindra 42,79 millions d'habitants en 2050. Cette population est composée à 52 pour cent de femmes et 48 pour cent d'hommes. Les jeunes de moins de 15 ans représentent 47 pour cent et le taux d'urbanisation est d'environ 23 pour cent (77 pour cent des Burkinabè vivent en milieu rural).

Dans le PNDES 2016-2020, le gouvernement reconnaît que les conditions démographiques actuelles ne permettront pas au pays de bénéficier de son potentiel en matière de dividende démographique sans une maîtrise de son taux de croissance annuel.

Toutefois, les questions de démographie et d'urbanisation ne sont pas du tout prises en compte dans les documents de politique axés sur l'agriculture, l'alimentation et la nutrition (PNSR II et PNSAN) même si elles constituent un marché potentiel pour les produits agricoles comme mentionné dans ces documents.

La non-prise en compte de la démographie dans les politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles a une incidence sur le développement du secteur agricole. On note par exemple la fuite de la main-d'œuvre essentiellement jeune vers l'orpillage du fait du caractère non attractif du secteur ASPHF. La baisse de la main-d'œuvre agricole, la stagnation des rendements agricoles et l'augmentation rapide de la population globale entraînent une baisse tendancielle du taux de couverture des besoins céréaliers. Les politiques ASPHF devraient donc intégrer cette dimension dans leurs diagnostics et veiller à ce que, dans leur conception, le secteur ASPHF soit considérée comme un secteur attractif, pourvoyeur de revenus et d'emplois décents.

3.3.6. CONTEXTE SECURITAIRE DU PAYS

Le pays connaît une situation d'insécurité grandissante due aux attaques terroristes de plus en plus fréquentes. Ces attaques, outre les pertes en vie humaines et les blessés, entraînent des déplacements de populations agricoles qui abandonnent leurs terres et leurs capitaux productifs avec un risque indéniable de réduction des capacités de production. Les infrastructures publiques et privées (aménagements agricoles, parcs de vaccination, aires de protection faunique, etc.) de production, de conservation, etc. sont soit détruites soit non utilisées.

Ces migrations internes entraînent une forte pression sur les ressources naturelles disponibles, un désœuvrement des populations, particulièrement des jeunes, avec comme conséquences la délinquance multiforme, l'exacerbation de l'insécurité et des crises alimentaires et nutritionnelles. Le corolaire de l'insécurité est l'aggravation du déficit social. Ainsi, selon le programme d'urgence pour le Sahel, on dénombre plus de 100 000 déplacés et plus de 600 000 personnes menacées par la crise alimentaire du fait de l'insécurité sur les plans humanitaire et alimentaire. De même, l'accès aux services sociaux de base est compromis.

L'insécurité, en plus d'exacerber l'urgence humanitaire et les problèmes conjoncturels d'insécurité alimentaire et de malnutrition, aggrave les problèmes structurels associés à l'atteinte des ODD du fait que l'État doit mobiliser davantage de ressources financières conséquentes pour la défense nationale au détriment des investissements dans le domaine de la SANAD. En effet, l'augmentation des ressources au profit de la sécurité a entraîné une baisse de 56 milliards de FCFA (soit une baisse relative de 48 pour cent) des ressources d'investissement sur ressources propres accordées au secteur rural en 2019 par rapport au budget de l'année 2018.

La stabilité politique et la sécurité sont pourtant évoquées dans les documents du PNSR II et de la PNSAN comme des conditions (hypothèses) essentielles à la mise en œuvre de ces politiques et à l'atteinte de leurs objectifs. Il manque cependant dans ces documents une véritable stratégie de mitigation des risques perçus et relevés lors de la conception des documents.

Toutefois, un programme d'urgence pour le Sahel d'un coût de plus de 200 milliards de FCFA est en cours de mise en œuvre en réponse à la situation d'insécurité dans certaines régions du pays.

Conclusion Q3: En résumé, il ressort de cette analyse que les thématiques émergentes comme le chômage des jeunes, la migration, la démographie, l'insécurité et le boom minier sont faiblement prises en compte dans les documents de politique comme le PNSR II et la PNSAN, alors qu'elles ont des répercussions certaines en matière de fuite de la main d'œuvre agricole, de perte de productivité et de terres agricoles, etc. Ces phénomènes réduisent très souvent les disponibilités alimentaires et aggravent les pressions exercées sur les ressources productives en raison notamment de la forte croissance démographique.

En revanche, d'autres thématiques, comme les changements climatiques, sont prises en compte dans ces documents de façon satisfaisante même le financement durable des actions à même de renverser la tendance reste un défi.

Il convient donc de veiller à une meilleure prise en compte des problématiques émergentes dans les futurs référentiels de développement dans le secteur de la SANAD.

Par ailleurs, la 21ème édition de la Journée nationale du paysan tenue en avril 2019 a permis de réfléchir aux nouveaux défis et enjeux en vue de parvenir à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Des recommandations ont été formulées et des engagements ont été pris par les acteurs, mais des réserves méritent d'être émises par rapport à l'atteinte des objectifs de ces politiques déjà sérieusement éprouvées.

3.4. Mécanismes, capacités de mise en œuvre et ciblage des personnes et des zones touchées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition (Q4)

3.4.1. ANALYSE DES ACTEURS

Plusieurs acteurs interviennent dans la mise en œuvre du PNSR II et de la PNSAN. Il s'agit de: i) l'État; ii) les acteurs non étatiques du secteur rural (organisations professionnelles, organisations de la société civile et opérateurs privés); iii) les collectivités territoriales; et iv) les PTF.

3.4.1.1. L'État

Organisation et rôle des institutions publiques

La mise en œuvre des activités dans le secteur de la SANAD est dévolue à cinq départements ministériels: i) agriculture et aménagements hydro-agricoles; ii) ressources animales et halieutiques; iii) environnement et développement durable; iv) eau et assainissement; et v) santé. D'autres ministères, sans être dans le dispositif de pilotage, interviennent pour certains aspects essentiels, comme la recherche, les finances, le commerce, l'industrie agro-alimentaire, le désenclavement, et l'alphabétisation.

Ces ministères ont des niveaux de déconcentration qui varient selon l'importance du champ d'action, mais en général chacun dispose de services jusqu'au niveau départemental. Pour l'essentiel, la structuration des ministères comporte des directions générales et centrales, des structures rattachées et/ou de mission, des directions par région administrative, soit au total 13 directions régionales disposant de 45 directions provinciales, des zones d'appui ou services départementaux en nombres variables en fonction des ressources humaines, matérielles et financières disponibles.

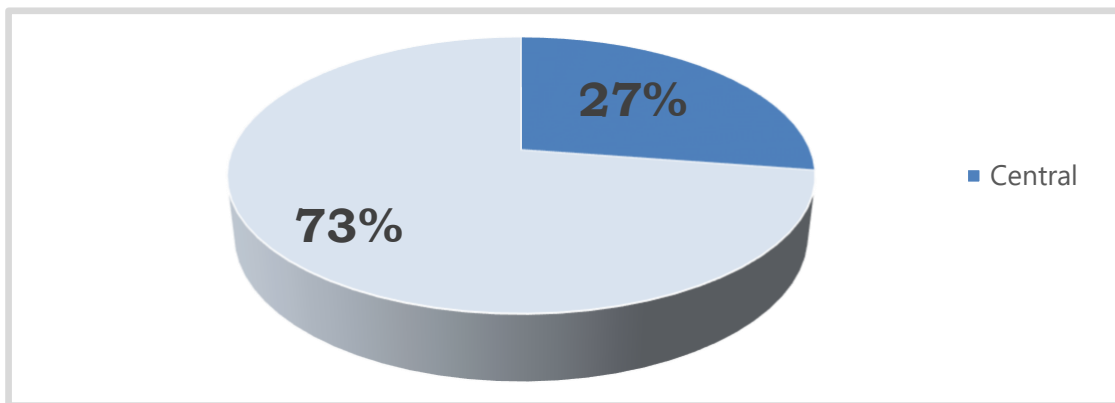
Le niveau de déconcentration avancé est à priori un avantage pour un accompagnement de proximité des acteurs, ce qui est essentiel pour le développement du secteur agricole. Toutefois ces structures sont le plus souvent en manque de ressources techniques et financières pour réaliser convenablement leurs missions.

Ces institutions éprouvent des difficultés à assurer leurs rôles, à savoir fournir des biens publics, instaurer un environnement favorable à l'investissement privé et appuyer l'organisation des acteurs, parce que les pratiques administratives restent lourdes et parfois hautement inadaptées aux réalités du terrain. En effets, certains investissements réalisés sont incomplets, de qualité insuffisante ou leur vocation est détournée, ce qui cause l'inefficience voire même l'inefficacité de l'action publique.

Capacité technique des institutions publiques

S'agissant des ressources humaines du Ministère de l'agriculture et des aménagements hydro-agricoles (MAAH), on recense environ 2 700 agents de catégories A, B ou C. Ces agents sont à 73 pour cent dans les directions régionales (figure 10) alors que ces directions exécutent directement elles-mêmes moins de 1 pour cent du budget alloué au ministère. En effet, en 2017 le département a bénéficié de 137,4 milliards de FCFA de budget de fonctionnement dont 328 789 500 FCFA ont été alloués directement aux directions régionales soit, 0,2 pour cent de ce budget de fonctionnement. Le transfert des ressources d'investissement aux collectivités n'étant pas toujours effectif.

FIGURE 10: PROPORTION DES RESSOURCES HUMAINES AU NIVEAU CENTRAL ET REGIONAL.



SOURCE: ÉLABORÉ À PARTIR DES DONNÉES DE LA DRH/MAAH

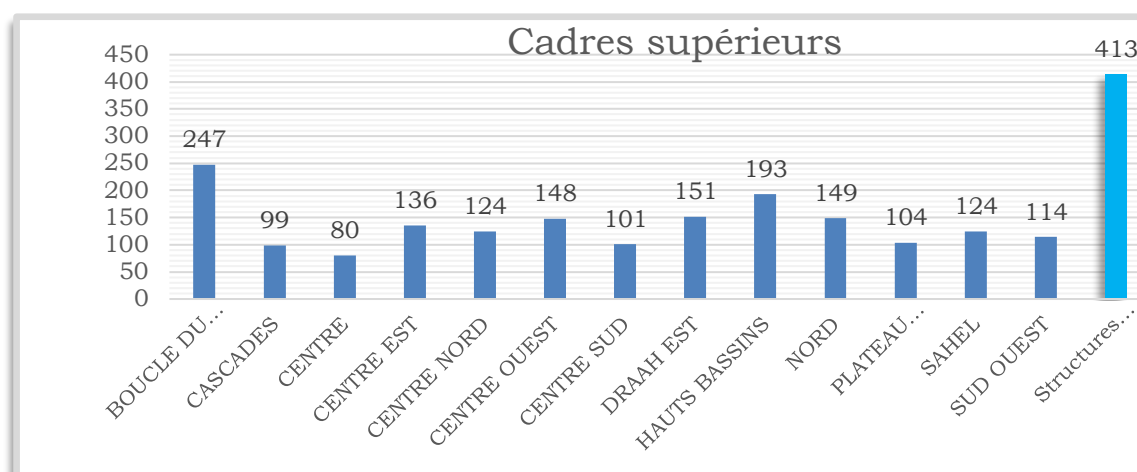
Par ailleurs l'analyse par région montre que les quatre principales régions productrices sont celles où se trouvent le plus de cadres de l'administration publique. En effet, les régions de la Boucle du Mouhoun, des Hauts-Bassins, du Centre-Ouest et de l'Est occupent à elles seules 56 pour cent des superficies emblavées et disposent de 42 pour cent des cadres de catégorie supérieure. Cette répartition des cadres reflète une affectation judicieuse du personnel selon les potentialités de production.

Par ailleurs, sur le plan des besoins en personnel sur le terrain on note que 1069 unités d'appui sont fonctionnelles sur 1201. Il se dégage donc un besoin de 132 agents pour couvrir ces unités d'appui et ce, sur la base d'un agent pour couvrir huit villages.

Une étude portant sur la déconcentration budgétaire dans les départements sous le tutelle du MAAH et du Ministère des ressources animales et halieutiques (MRAH) en 2018, montre que sur la période 2017-2018, les ressources déléguées aux directions régionales représentaient seulement environ 0,3 pour cent du budget total exécuté pour le MRAH. Au niveau du MAAH, c'est également 0,3 pour cent du budget total qui est exécuté directement ou indirectement au niveau régional sur la période 2014-2018.

Selon cette même étude, la forte centralisation de la gestion budgétaire ne permet pas une prise en compte suffisante des besoins spécifiques des régions en facteurs de production. Les intrants et équipements de production ne répondant parfois pas aux besoins spécifiques des régions.

FIGURE 11: REPARTITION DES CADRES DE CATEGORIE A PAR REGIONS EN AU NIVEAU CENTRAL



SOURCE: ÉLABORE A PARTIR DES DONNEES DE LA DRH-MAAH

La centralisation des activités amène souvent les équipes techniques du niveau central à effectuer des missions dans les Directions régionales des ressources animales et halieutiques, pour exécuter des tâches pour lesquelles, les Directions régionales ont les compétences. Cela crée des tensions avec les techniciens affectés dans les régions qui deviennent observateurs et non acteurs du développement de leur région. Cette situation de «sous-emploi» conduit les cadres en poste dans les régions à demander à être réaffectés au niveau central où ils espèrent être mieux occupés, ou à rechercher un emploi au niveau des projets/programmes de développement ou des ONG.

3.4.1.2. Les acteurs non étatiques

Ce groupe d'acteurs est constitué des organisations professionnelles agricoles, du secteur privé agricole et des organisations non gouvernementales œuvrant dans le développement rural. L'organisation des acteurs non étatiques a connu une évolution positive au cours des dix dernières années avec la création de faitières autour des principales filières (14 faitières regroupées en confédération), le regroupement des organisations non gouvernementales autour d'un cadre permanent de concertation (SPONG), le regroupement des acteurs du secteur privé autour du collège des acteurs privés du secteur rural (CAPSR) et la création des chambres régionales d'agriculture.

Cette dynamique d'organisation a permis aux acteurs de développer leur réseau d'encadrement indépendamment de l'État. Elle a aussi facilité le dialogue avec le gouvernement sur les questions de développement et amélioré la participation de ces organisations à la conception des politiques publiques et au contrôle citoyen de l'action étatique. Certaines orientations comme la prise en compte explicite de l'agriculture familiale dans les politiques agricoles ont été influencées par le lobbying des acteurs non étatiques.

Malgré cette avancée importante du paysage institutionnel des acteurs non étatiques, des difficultés énormes demeurent. En effet, les capacités des acteurs ne sont pas toujours au rendez-vous par rapport aux attentes du gouvernement sur les propositions d'orientation de son action. Les principes de fonctionnement des organisations paysannes ne sont pas respectés et la participation de la base au fonctionnement de ces organisations est encore problématique du fait de l'analphabétisme de la majorité des membres. En outre, des confusions entre les rôles

des organisations faitières de producteurs et les chambres régionales d'agriculture persistent et compromettent les synergies d'action dans le secteur.

3.4.1.3. Les collectivités territoriales

La décentralisation est une réalité au Burkina Faso depuis 2006. Elle commande le transfert de compétence de l'État central vers les collectivités en application du principe de subsidiarité sur la conduite de certaines activités de développement. Dans le secteur de la SANAD, ces acteurs sont censés jouer un rôle capital parce qu'ils connaissent mieux les réalités des populations.

Cependant, le transfert des ressources n'étant pas encore totalement effectif dans le secteur, la contribution des collectivités se limite actuellement à la participation à la mise en œuvre de certains projets (maître d'ouvrage) des départements ministériels. Elles n'ont généralement pas la capacité de répondre aux besoins de leur terroir en réalisant des investissements conséquents sur ressources propres. Dans le cadre de la coopération décentralisée, quelques projets et programmes de développement agricole ont été conçus et exécutés dans les collectivités, mais cela est largement marginal.

Outre le manque de ressources financières, la difficulté majeure qui se pose dans les collectivités par rapport à la mission de la SANAD est l'insuffisance des compétences pour concevoir, exécuter et suivre les projets de développement. Ces institutions souffrent véritablement d'un manque de personnel technique à la hauteur de leur mission.

3.4.1.4. Les partenaires techniques et financiers (PTF)

Le Burkina Faso, à l'instar de nombreux pays en développement, est appuyé dans ses objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnelle par plusieurs PTF bilatéraux et multilatéraux, sans compter l'intervention des institutions spécialisées des nations unies (FAO, PAM, FIDA). Ces partenaires sont organisés actuellement autour d'un cadre de concertation avec un chef de file qui est désigné de manière tournante.

On peut affirmer sans risque de se tromper que le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle bénéficie de l'attention des PTF si l'on s'en tient à l'importance des ressources accordées à ce secteur. En 2018 par exemple, l'aide publique au développement destinée au secteur agricole a été de 208,536 milliards de FCFA, soit plus de 27 pour cent du volume total de l'aide reçue par le pays.

La diversité et la multiplicité des PTF sont profitables à un pays comme le Burkina qui est en déficit permanent de ressources. Toutefois, ce foisonnement de partenaires favorise le développement d'initiatives qui ne sont pas coordonnées mais aussi de procédures que les acteurs ne maîtrisent pas efficacement. En effet, certains partenaires adoptent une approche projet et assistance technique, d'autres proposent des appuis budgétaires ou pratiquent les deux, le plus souvent avec des modalités de mise en œuvre différentes. Les procédures nationales sont rarement appliquées, contrairement à l'esprit de la déclaration de Paris.

Face à cette situation, le pays gagnerait à faire respecter davantage ses priorités et à renforcer ses dispositifs de gestion de l'aide et de coordination des interventions de tous les acteurs, pour rendre effective la déclaration de Paris.

3.4.2. MECANISME DE COORDINATION DE L'INTERVENTION PUBLIQUE DANS LA SANAD

Le pilotage des actions structurelles et des réponses conjoncturelles à la problématique de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition est assuré par une multiplicité de dispositifs ayant chacun pour ambition de soutenir la collaboration et le dialogue intersectoriel relatif à la SANAD. Parmi ces dispositifs, figurent:

3.4.2.1. Le Comité de coordination des politiques sectorielles agricoles (CC/PSA)

Au niveau du secteur agricole, le Secrétariat permanent de la Coordination des politiques sectorielles agricoles (SP/CPSA), structure ayant un mandat interministériel mais hébergée au sein du MAAH, assure la mission de mise en cohérence des politiques et des interventions. Ainsi, le SP/CPSA est chargé de la formulation et du suivi de la mise en œuvre du PNSR II qui constitue le cadre fédérateur de toutes les interventions dans le secteur rural pour la période 2016-2020 au Burkina Faso. Il regroupe les différents groupes d'acteurs du secteur notamment l'administration publique, les PTF, les organisations paysannes, le secteur privé rural et la société civile. Ces acteurs du Cadre sectoriel de dialogue (CSD) ont la charge d'examiner et de valider les rapports annuels et à mi-parcours de mise en œuvre des activités dans le secteur.

3.4.2.2. Le Conseil national de sécurité alimentaire (CNSA)

Au niveau conjoncturel, les interventions en matière de SANAD sont suivies dans le cadre du CNSA qui est l'instance de réflexion et d'orientation de la mise en œuvre de toutes les actions en matière de sécurité alimentaire. Il est doté d'organes exécutifs, à savoir: un Comité technique (CT-CNSA), et un Secrétariat exécutif (SE-CNSA) placés sous la tutelle du MAAH. La mise en œuvre des politiques nationales en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle passe par ce dispositif.

3.4.2.3. Le Cadre national de concertation en nutrition (CNCN)

La nutrition et la protection sociale bénéficient de dispositifs spéciaux de suivi qui sont le CNCN, l'instance de réflexion et d'orientation qui assure la concertation entre les acteurs œuvrant dans la nutrition au Burkina Faso; et le Conseil national de protection sociale (CNPS). La Direction nationale de la nutrition sous la tutelle du Ministère de la santé assure le rôle de bras technique et opérationnel du CNCN. Il est important de signaler que des réformes sont en cours pour porter l'ancrage du CNCN au niveau de la primature afin de lui permettre d'avoir l'autorité nécessaire pour assumer le leadership de l'État en matière de nutrition. Le CNPS est hébergé à la primature et traite des questions transversales de vulnérabilité des populations de manière globale. Un Conseil national des secours d'urgence existe également pour les questions d'urgence et de réhabilitation et relève quant à lui du Ministère de l'action sociale.

Tous les cadres susmentionnés sont interministériels et multisectoriels, avec des architectures institutionnelles similaires, comprenant des démembrements identiques au niveau sous national et regroupant presque tous les mêmes acteurs. Ils sont opérationnels à des degrés divers avec une forte participation de la société civile. Cependant, il n'existe pas de mécanisme leur permettant d'interagir pleinement les uns avec les autres afin d'avoir une efficacité maximale, et d'éviter les confusions de rôle malgré la différenciation des missions qui leur sont assignées. Chacun d'eux, à travers le mandat de son ministère de tutelle, tente d'impliquer les autres secteurs et de parvenir à une dimension multisectorielle. Cependant avec des ancrages divers, la dimension multisectorielle voulue de ces différents cadres reste très limitée. Les

acteurs consultés sont unanimes sur la nécessité de les rationaliser voire de les fusionner notamment au niveau régional où il est prévu qu'ils soient tous systématiquement présidés par les gouverneurs des régions.

3.4.3. MECANISME DE CIBLAGE

Le succès des réponses à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dépend pour beaucoup de l'efficacité des opérations de ciblage. Au Burkina Faso, plusieurs mécanismes de ciblage existent aussi bien au niveau géographique qu'au niveau des ménages.

Au niveau géographique, il y a le plan de réponse et de soutien aux personnes vulnérables du CNSA qui s'appuie principalement sur l'identification des zones déficitaires suite à l'analyse faite de la campagne agricole réalisée deux fois par an. Ces informations sont complétées par l'analyse de la malnutrition (enquête nationale nutritionnelle) réalisée annuellement, et par l'analyse des zones des moyens d'existence effectuée chaque année comme support aux méthodes de ciblage selon l'approche d'économie des ménages (AEM). Le Cadre harmonisé développé par le CILSS, également utilisé depuis 2013 par le CNSA, tend aussi à être un des instruments privilégiés pour le ciblage des zones vulnérables. Les enquêtes de l'INSD sur la consommation et les revenus des ménages permettent aussi de classer les régions, les provinces et les départements par niveau de pauvreté. Certains programmes ou projets utilisent les données de ces études.

Pour le ciblage au niveau des ménages, les principaux outils déjà expérimentés sont:

- l'AEM qui est largement vulgarisée et adoptée par le MAAH et d'autres acteurs (OXFAM, ECHO, FEWS NET, etc.) ;
- la méthodologie développée par le Ministère en charge de l'action sociale, basée sur l'enquête sociale, utilisée entre autres, pour identifier les ménages avec des personnes très pauvres;
- la méthodologie de ciblage communautaire utilisée par le Ministère de la santé pour identifier les plus pauvres qui auront accès gratuitement aux services de santé;
- l'approche de dépistage communautaire de la malnutrition utilisée par la Direction de la nutrition, couplée à des enquêtes nationales nutritionnelles annuelles;
- la méthodologie consensuelle de ciblage du SP-CNPS ;
- la méthode PMT (Proxy Mean Test) développée par la Banque mondiale où la pauvreté d'un ménage est déterminée sur la base d'une combinaison d'un ensemble de variables associées à un niveau de consommation faible à long-terme.

La diversité des outils de ciblage utilisés par les acteurs ne facilite pas la coordination des réponses et limite l'efficacité des programmes. Il est donc nécessaire d'élaborer une méthodologie consensuelle pour le ciblage des ménages vulnérables et de mettre en place une banque de données/un registre pour mieux rationaliser les interventions. S'il est vrai que la méthode consensuelle pourrait constituer une base commune importante, il reste indispensable d'envisager des ciblage complémentaires pour déterminer l'accessibilité des bénéficiaires à certains programmes (agriculture, élevage, travaux à haute intensité de main d'œuvre, santé).

Un processus d'harmonisation des approches de ciblage porté par le Premier Ministre arrive à son terme au Burkina Faso avec le registre unique d'identification des personnes vulnérables. Cependant, le grand défi reste l'appropriation de cet outil par les acteurs et son utilisation sur

le terrain. Des actions de vulgarisation et de sensibilisation doivent être entreprises ou poursuivies afin de relever ce défi.

3.4.4. LES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ET STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT

L'absence d'un modèle/schéma déconcentré d'organisation pour la mise en œuvre de projets et programmes dans le domaine de la SANAD :

La politique de la déconcentration menée par le pays place les acteurs locaux au centre de la gouvernance du développement local. Cependant, la qualité des ressources humaines aux niveaux déconcentré et décentralisé ne permet pas de jouer ce rôle important de conception et de gouvernance du développement local.

Le niveau régional n'échappe pas à cette même réalité. Pour pallier cette situation, des Plans communaux et régionaux de développement ont été créés à des coûts exorbitants (plus de 15,8 milliards de FCFA sur la période 2010-2015 (PRGLA, 2016)) alors que ces collectivités ne disposent pas de capacités humaines et matérielles pour absorber de tels montants.

Le constat persistant de résultats mitigés interpelle légitimement sur l'efficacité du dispositif institutionnel d'intervention sur le terrain. La stagnation de la situation de l'insécurité alimentaire montre que les ressources et les investissements n'ont pas toujours un impact significatif sur les bénéficiaires. De nombreux rapports de suivi-évaluation des projets et programmes de développement, et des activités des départements ministériels du secteur rural tendent à conforter cette assertion.

De façon récurrente, les services déconcentrés chargés de la mise en œuvre des actions sur le terrain dénoncent l'insuffisance des ressources financières, matérielles et humaines pour mener à bien leurs missions. Ils soulèvent le problème du non-respect du principe de subsidiarité ainsi que la délégation insuffisante des crédits budgétaires dans la mise en œuvre des activités. Le résultat est qu'il est de plus en plus difficile de mobiliser les services déconcentrés pour la conduite des activités du secteur obligeant ainsi chaque projet et programme du niveau central à proposer une convention de collaboration accordant des indemnités en contrepartie de leur appui. Les services centraux quant à eux relèvent une insuffisance de compétences dans l'exécution des tâches au niveau déconcentré. Les populations demandeuses d'encadrement technique se trouvent être les victimes de ces querelles de partage de responsabilités et de ressources.

De l'avis de plusieurs acteurs, les lenteurs et les lourdeurs administratives sont souvent créées de manière artificielle par les acteurs de la chaîne des dépenses publiques afin d'alimenter la corruption dans le processus de passation des marchés. Depuis 2000, le Réseau national de la lutte anticorruption présente un rapport annuel sur l'état de la corruption au Burkina Faso qui pointe du doigt ces pratiques. Ce rapport constitue un baromètre de la corruption dans divers secteurs de la vie publique nationale. Il comporte également les résultats d'une enquête d'opinion des populations urbaines sur les pratiques de corruption au Burkina Faso.

Les contraintes liées au foncier rural

L'éclatement d'une situation de crise foncière pourrait être aggravé par le contexte général de rapides transformations écologiques, démographiques, économiques et sociales observables

tant aux niveaux local et national qu'à l'échelle de la sous-région ouest africaine. Maîtriser la question foncière rurale au Burkina Faso et y apporter des réponses efficaces apparaît plus que jamais comme une urgence pour l'ensemble des producteurs ruraux. La question est traitée comme une priorité politique par les autorités publiques compétentes mais bénéficie de très peu de financements pour la mise en œuvre de la politique foncière.

En outre, la complexité des questions à résoudre nécessite une volonté politique vigoureuse pour sa mise en œuvre. En effet, il n'y a pas d'incitation particulière pour que les propriétaires terriens sécurisent leur terrain alors que les exploitants non propriétaires sont confrontés à des difficultés sérieuses de sécurisation de leurs actifs fonciers.

Le problème foncier serait à la base de la non fonctionnalité du vaste projet de Samendeni, démarré en 2010, un projet agricole de plusieurs milliards de FCFA dans le domaine hydro-agricole avec 21 000 hectares de terres irriguées.

On note également des destructions de champs et de bétail à cause des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs. À cela s'ajoute des refus d'aménagements hydro-agricoles par suite de conflits fonciers. C'est donc pour apporter des réponses à ces problèmes qui compromettent la sécurité alimentaire que le gouvernement a élaboré la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR, 2007) dont la mise en œuvre n'est pas effective.

Plusieurs autres facteurs cités lors des entretiens régionaux entravent l'efficacité de l'action publique indispensable au développement du secteur agricole, à savoir:

- le maintien de certaines interventions, comme la subvention aux intrants agricoles et aliments pour bétail, alors que leur efficacité sont remises en causes. En effet, selon la méthode de Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires (SAPAA, 2011), le supplément de revenu agricole induit par la subvention aux engrais représenterait 0,7 fois le coût de la subvention évalué à 4,5 milliards de FCFA par an;
- les lenteurs et les lourdeurs administratives artificiellement créées par les acteurs de la chaîne des dépenses afin d'alimenter la corruption aux niveaux de la passation des marchés, de l'engagement des dossiers et de la liquidation des ressources, ce qui explique les faibles niveaux de décaissement des ressources, le retard et la mauvaise exécution des travaux, tous préjudiciables à la mise en œuvre des investissements;
- les réaménagements des ressources financières au cours de l'exécution budgétaire visant à orienter des ressources vers les activités permettant d'atteindre des résultats probants. Pour l'exercice 2018, plus de 2,4 milliards de FCFA ont été réaménagés vers des actions dont le lien avec le Projet annuel de performance n'est pas avéré (CID 2018);
- le rattachement institutionnel arbitraire et conflictuel de certaines structures, projets/programmes motivé plus par une logique de récompense de personnalités politiques. On peut citer les exemples de la gestion du coton et des pôles de croissance qui ne sont pas pilotés dans la logique de l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle;
- le mode de nomination des responsables des structures publiques guidé par une logique d'intérêts politiques au détriment des compétences;
- un environnement socio-professionnel peu incitatif qui encourage la recherche et le recours systématiques aux formations, ateliers et voyages d'étude par la majorité des fonctionnaires des ministères publics qui, au lieu de participer à la constitution d'un

capital humain profitable, satisfait à des intérêts pécuniaires. Pour l'année 2017, au MAAH seul, la situation d'exécution des dépenses montre qu'environ 5,3 milliards de FCFA ont été dépensés pour ces catégories d'activités. Ce comportement des agents publics répond à une logique de rationalité de l'agent guidé par une incitation économique. En effet, la participation à deux ou trois ateliers (de travail, de formation ou voyage d'études) offre un gain pécuniaire équivalent au salaire mensuel au Burkina Faso. Ce salaire mensuel, toutes indemnités comprises est d'environ 279 294 FCFA au Burkina Faso soit environ 427 euros;

- la forte concentration des budgets et des activités des ministères au niveau central qui ne favorise pas toujours leur mise en œuvre efficace. En effet, une étude sur la déconcentration réalisée en 2018 a révélé que moins de 0,5 pour cent des budgets des départements en charge de l'agriculture et des ressources animales est exécuté au niveau déconcentré.

Au regard de l'ensemble de ces faits et comportements des acteurs, il est fort probable que les bénéficiaires de ces rentes administratives se montrent plus déterminés à préserver le statu quo qu'à adopter ou adhérer à des réformes qui bousculent ces avantages au profit de l'intérêt commun.

Un aspect non moins important qui peut compromettre l'efficacité des actions de la SANAD est la disparité qui existe entre les travailleurs en matière d'avantages selon le lieu d'affectation. En effet, le déséquilibre profond en matière d'offre de services sociaux de base (éducation, santé, assainissement) entre le milieu rural et urbain conduit les travailleurs à préférer les villes aux campagnes où se mènent l'essentiel des activités de SANAD. Cette situation explique la concentration des compétences (cadres expérimentés) dans les grandes villes au détriment des provinces.

Conclusion Q4: En matière de mécanisme de mise en œuvre, on retient que l'approche descendante dans l'élaboration des multiples documents de politique et de stratégie ne facilite ni la prise en compte des spécificités régionales ni leur appropriation par les acteurs de mise en œuvre sur le terrain. On note également une multiplicité de dispositifs ayant chacun pour ambition de soutenir la collaboration et le dialogue intersectoriel relatif à la SANAD et tout cela lié à la multitude des politiques visant le même objectif.

Par ailleurs des insuffisances notables ont été recensées en matière de ciblage des personnes et des zones les plus touchées. Les actions prévues aboutissent le plus souvent à une sous-exploitation des investissements (aménagements, magasins de stockage, etc.) liée certainement à la faible implication des collectivités locales qui connaissent mieux les besoins des populations.

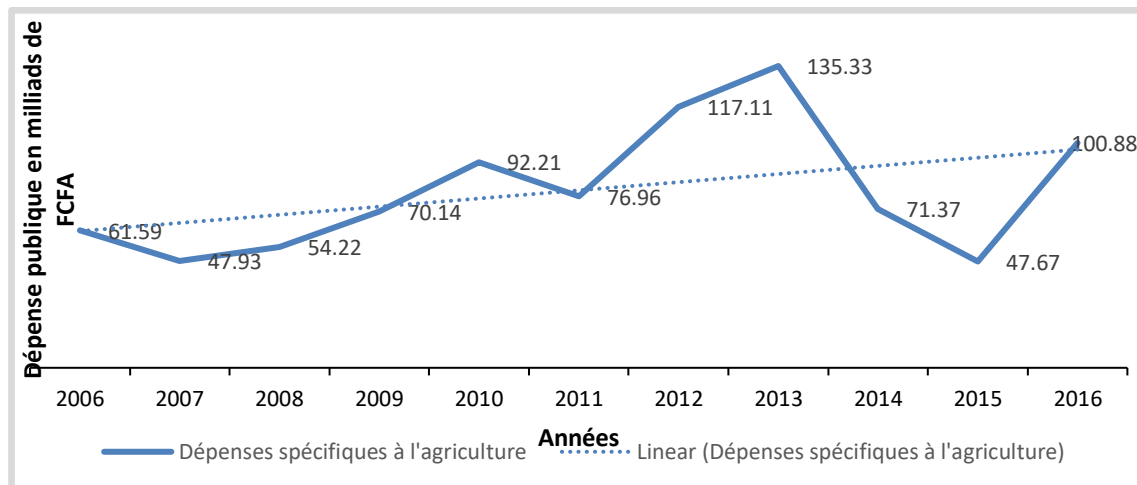
À cela s'ajoute l'utilisation inefficace des ressources humaines et financières allouées aux départements à travers une allocation non optimale des ressources (prépondérance d'actions conjoncturelles) mais aussi à la multiplicité des projets de même nature axés sur les mêmes cibles.

3.5. Financement des politiques et stratégies de sécurité alimentaire et nutritionnelle (Q5)

La figure 12 montre les investissements spécifiques dans le secteur qui comprennent les mesures ou dépenses qui impliquent des transferts financiers au profit des agents agricoles ou du secteur agricole dans son ensemble. Ce sont ceux dont la mise en œuvre influence directement le développement du secteur agricole et alimentaire. Il s'agit notamment des paiements en faveur des agents du secteur agricole et alimentaire (producteurs, consommateurs, fournisseurs d'intrants, transformateurs, commerçants et transporteurs) et des dépenses de soutien général au secteur (recherche agricole, assistance technique, formation, vulgarisation, inspection, infrastructures, stockage, commercialisation et autres).

Bien que connaissant une tendance haussière, les dépenses publiques agricoles restent caractérisées par leur forte volatilité. Cette situation traduit l'absence d'un investissement soutenu pour un développement durable du secteur.

FIGURE 12: ÉVOLUTION DES DEPENSES SPECIFIQUES AU SECTEUR AGRO-SYLVO-PASTORAL



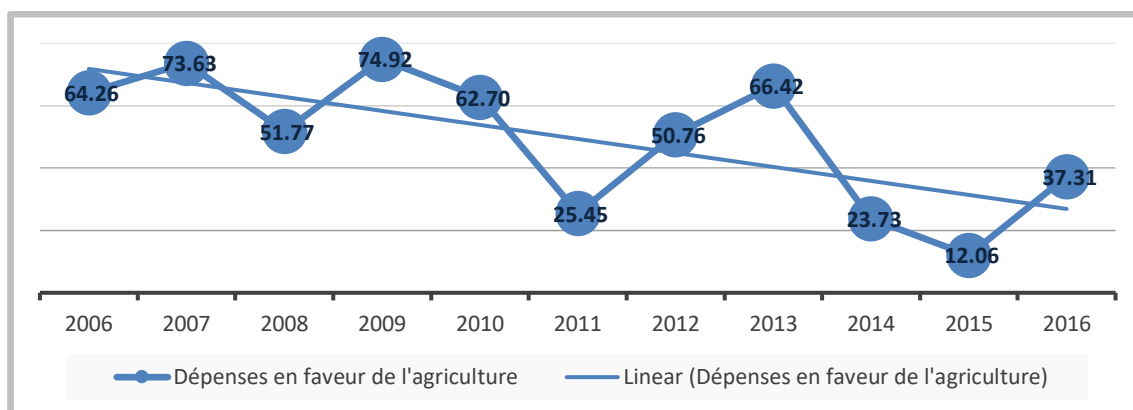
SOURCE: MAFAP, 2017.

Une revue des dépenses publiques en faveur de l'agriculture montre que sur la période 2006-2016, ces dépenses ont été très instables d'une année sur l'autre, comme en témoigne le coefficient de variation qui est de 44 pour cent. Cette instabilité du financement est couplée à une baisse tendancielle des ressources équivalent à une baisse annuelle moyenne de 5,29 pour cent. En outre, l'analyse révèle une présence importante de l'aide publique au développement qui occupe en moyenne 53 pour cent des dépenses publiques d'investissement.

Une analyse de l'évolution des dépenses publiques sur la période 2016-2018 montre que la part des ressources publiques destinée à l'agriculture a évolué de 7,2 pour cent en 2016 à 9,7 pour cent en 2017 et 10,2 pour cent en 2018. Le pays a donc respecté l'engagement de Maputo en 2017 et 2018, mais il reste que ce résultat est la résultante d'une grande allocation de l'aide extérieure au secteur agricole. En effet, la part de l'agriculture dans l'aide au développement a été de 25,6 pour cent en 2017 et 19,2 pour cent en 2018 contre respectivement 4,1 et 5,8 pour cent pour les ressources internes (Rapport CSD-PASP-2019). Il est donc important que l'État accorde également une plus grande priorité au secteur agricole.

La figure ci-dessous montre que les années 2008, 2011, 2014 et 2015 ont connu les plus faibles niveaux d'allocation de ressources en faveur de l'agriculture. Ces baisses sont dues à des épisodes d'instabilité socio-économique et politique du pays avec pour conséquence immédiate la suspension des activités de grande envergure et la réticence des partenaires financiers à allouer des ressources.

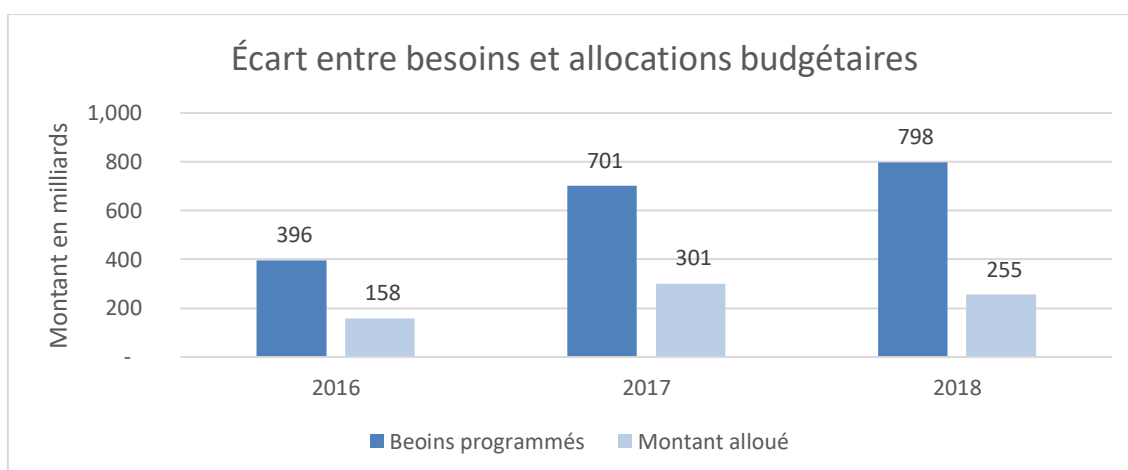
FIGURE 13: ÉVOLUTION DES DEPENSES EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE



SOURCE: MAFAP, 2017.

Les ressources allouées au secteur agro-sylvo-pastoral sont nettement inférieures aux besoins indiqués dans les politiques de développement, comme l'indique la figure 14 ci-dessous. En effet, s'agissant du PNSR II, les trois années de mise en œuvre montrent un gap relatif global de 62 pour cent. Dans ces conditions, la mise en œuvre des politiques restera très partielle et les résultats escomptés toujours en deçà des attentes.

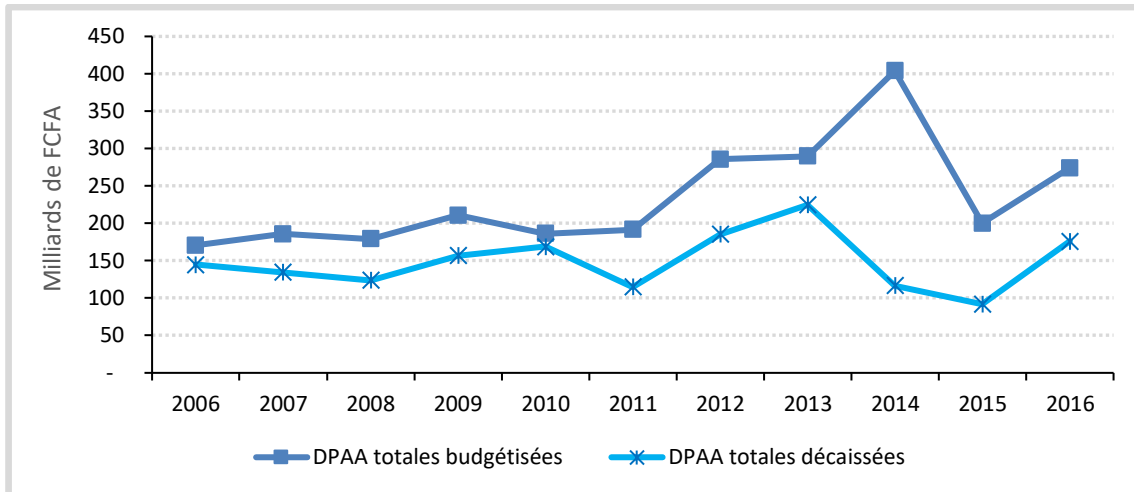
FIGURE 14: BESOINS ET RESSOURCES ALLOUEES



SOURCE: ÉLABORÉ À PARTIR DES DONNÉES DE PROGRAMMATION DU PNSR II ET DU MAFAP.

La baisse tendancielle des ressources allouées au secteur agro-sylvo-pastoral depuis 2012 est conjuguée à une faible capacité d'absorption de ces ressources. En effet plus de 36 pour cent des ressources allouées (soit 84 milliards de FCFA par an) ne sont pas absorbés du fait de l'effet conjugué des procédures de décaissement des bailleurs et des procédures internes de passation des marchés pour l'exécution des investissements.

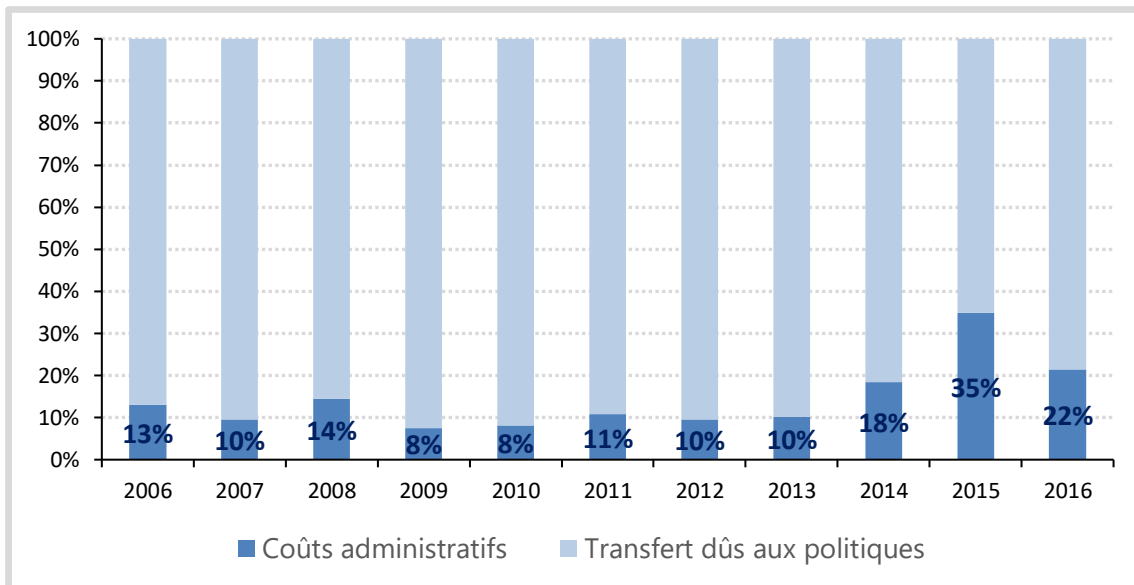
FIGURE 15: ÉVOLUTION DES MONTANTS ALLOUES PAR RAPPORT AUX MONTANTS DECAISSES



SOURCE: MAFAP, 2017.

Une part importante des dépenses du secteur est consacrée à la gestion administrative des projets et programmes. En effet, depuis 2014, les coûts administratifs pour la mise en œuvre des investissements dans le secteur ont dépassé la norme de 15 pour cent et atteint un pic de 35 pour cent en 2015. Ce qui pose le problème de la qualité de la dépense publique dans le secteur. Le graphique ci-dessous présente l'évolution des dépenses consacrées à la gestion administrative entre 2006 et 2016.

FIGURE 16: PART DES DEPENSES CONSACREES A LA GESTION ADMINISTRATIVE



3.5.1. FINANCEMENT DES PROJETS ET PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT:

Au regard des avantages qu'offrent les projets et programmes en matière de mobilisation des ressources financières et techniques, le Burkina Faso s'est toujours doté de stratégies de développement qui mettent l'accent sur la conception et la mise en œuvre de projets et programmes porteurs de croissance.

Par exemple, il a été dénombré 297 projets inscrits au Programme d'investissement public de l'État en 2017 (DGEP, 2017). Cette situation se confirme dans le secteur de la SANAD caractérisé par un foisonnement de projets et programmes. Cependant, les dotations budgétaires de ces instruments de mise en œuvre des politiques sont incertaines, notamment pour ce qui concerne le financement sur ressources propres. Outre le fait que les dotations de ces projets et programmes ne répondent pas aux besoins d'investissement nécessaires dans le domaine de la SANAD (moins de la moitié des besoins), les ressources initialement allouées par le Ministère en charge de l'économie aux projets et programmes nationaux connaissent des régulations importantes imposées tout au long de l'exercice budgétaire. Le tableau ci-dessous illustre le cas du MAAH sur la période 2016-2019.

TABLEAU 4: BAISSÉ DES RESSOURCES DUE AUX REGULATIONS AU COURS DE L'EXERCICE BUDGETAIRE

Année	2016	2017	2018	2019
Besoin initial	180 460 832	172 714 066	245 153 116	162 452 094
Allocation initiale (en millier de FCFA)	75 230 416	81 357 033	102 576 558	76 226 047
Écart en % entre besoins et allocation initiale	56 %	53 %	56 %	58 %
Montant régulé (en millier de FCFA)	38 005 037	21 452 587	53 388 558	46 514 047
Poids de la régulation	51 %	26 %	52 %	61 %

SOURCE: CIRCUIT INTÉGRÉ DE DÉPENSES.

Sur la période 2016-2020, le poids des régulations budgétaires a varié entre 26 pour cent et 61 pour cent. La lourdeur de ces régulations déstructure la matrice des priorités du ministère, notamment en matière d'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Par exemple, l'impact de la régulation prudentielle de 2019 sur la production céréalière est estimé à 126 400 tonnes de céréales, une quantité suffisante pour subvenir aux besoins céréaliers de 665 000 personnes pendant une année (DGESS/MAAH, 2019).

Le processus d'allocation budgétaire est constitué de trois étapes, à savoir: i) expression des ambitions d'investissement par les ministères sectoriels; ii) séances d'échanges et de clarification des besoins exprimés par ces départements avec les services techniques (commission technique d'arbitrage) du Ministère en charge des finances (MINEFID); et iii) traitement par le MINEFID des besoins et définition des enveloppes à allouer à chaque département.

Pour cette dernière étape, l'inexistence de modèles économétriques permettant de faire le lien entre les ressources allouées par le MINEFID et les niveaux de résultats à atteindre par les ministères interpelle sur l'objectivité des allocations et leurs orientations en lien avec les principales priorités de développement définies dans les documents de référence du pays. L'inexistence de ces modèles économétriques limite fortement le pouvoir de négociation des départements ministériels. Ainsi, des ajustements budgétaires peuvent donc être effectués en faveur ou au détriment de certains ministères sans une base objective.

Un autre niveau d'allocation budgétaire concerne l'affectation des ressources selon les priorités au sein du département ministériel. Le Ministre, ayant désormais le pouvoir d'ordonnancement du budget, a le pouvoir de décider de l'affectation des ressources vers les investissements qu'il juge nécessaires. Mais l'absence d'outil de simulation adapté reste également un handicap pour les ministères dans la réallocation des ressources en lien avec les résultats attendus.

Par ailleurs, l'allocation du budget n'a pas toujours été sensible au genre. Néanmoins, depuis 2017, le pays est dans une phase pilote de budgétisation sensible au genre avec cinq ministères pilotes, dont celui en charge de l'agriculture. Dans ce dernier, les ressources prévisionnelles en faveur du genre sont de l'ordre de 7 pour cent du budget global soit environ 5 milliards de FCFA. Il faut noter que ce budget est obtenu en additionnant le montant des activités/investissements en faveur du genre. De ce fait, il ne correspond pas à des besoins prédéfinis tels que décrit dans la PNG qui préconise un accès équitable entre les hommes et les femmes aux facteurs de production. Néanmoins, certains programmes spécifiques, comme le PASANAD, poursuivent des actions sensibles au genre avec des indicateurs prédéfinis; on peut citer par exemple l'allocation de 30 pour cent des superficies aménagées en irrigation aux femmes. Même si des efforts sont faits pour assurer une allocation budgétaire conséquente pour répondre à ces exigences, les régulations budgétaires évoquées précédemment ne garantissent pas l'atteinte de ces objectifs.

Toutefois, il faut noter une volonté politique de haut niveau pour l'atteinte de la sécurité alimentaire à travers la prise en compte du genre dans les actions de développement. On peut noter la décision du Président du Faso de consolider et de transférer le Fonds national d'appui aux activités rémunératrices des femmes du Ministère en charge de l'économie vers celui en charge de la femme. Également, une journée nationale dédiée à la femme rurale est tenue chaque année, sous la présidence du Président de la république, afin de faire le bilan de toutes les interventions en faveur des femmes et de décider des mesures adéquates à prendre pour l'amélioration des conditions de vie des femmes.

3.5.2. PRINCIPALES FILIERES SOUTENUES PAR L'ÉTAT ET LES PTF

Le financement du secteur agro-sylvo-pastoral par l'État et ses partenaires au développement est majoritairement orienté vers quelques filières agricoles, notamment le coton (8,27 milliards de FCFA), le riz (3,23 milliards de FCFA) et la tomate (1,45 milliard de FCFA). Le coton à lui seul absorbe l'équivalent du financement de toutes les autres filières.

Une analyse des incitations/pénalisations par la DGESS/MAAH à travers la méthodologie de Suivi et analyse des politiques alimentaires et agricoles (MAFAP) montre que le coton, tout comme les autres produits d'exportation, est exempté de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée de commerce extérieur et que les sociétés cotonnières bénéficient de subventions à l'exportation. Le régime de l'entreprise franche à l'exportation accorde des avantages fiscaux aux entreprises, dont 80 pour cent de la production est exportée. En effet, selon cette étude, l'État burkinabé a réalisé des transferts budgétaires vers la filière coton de 2005 à 2015, ce qui inclut les subventions des sociétés cotonnières pour la mise à disposition des intrants mais aussi les financements de projets de développement comme le Projet d'appui à la filière coton textile. Entre 2006 et 2015, en moyenne 4,45 milliards de FCFA ont été mobilisés pour le soutien de la filière.

Ces financements dont bénéficie la filière ont des répercussions favorables sur la sécurité alimentaire. En effet, parmi les producteurs de coton, 87 pour cent sont des producteurs de

céréales (EPA 2009 à 2017) et produisent en moyenne 7,4 tonnes de céréales contre 1,2 tonne en moyenne pour les non producteurs de coton. Cette situation pourrait s'expliquer par leur accès plus facile aux financements agricoles privés et par l'utilisation d'intrants destinés au coton au profit des céréales et enfin par l'équipement acquis pour la culture du coton qui est de toute évidence utilisé pour la culture des céréales.

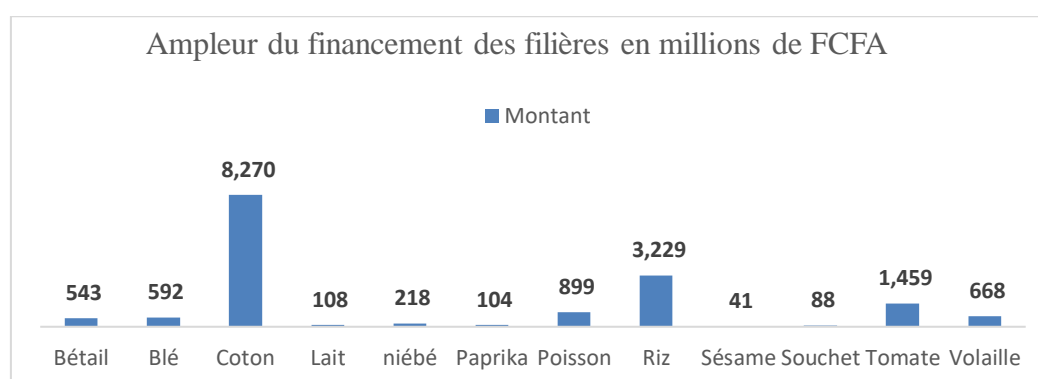
TABLEAU 5: PRODUCTION CEREALIERE MOYENNE DES PRODUCTEURS ET DES NON PRODUCTEURS DE COTON

Année	Non producteurs de coton	Producteurs de coton	
	Production moyenne de céréales (kg)	Production moyenne de céréales (kg)	Proportion des producteurs de coton produisant des céréales
2009	1 290	8 902	88 %
2010	1 316	7 759	92 %
2011	1 163	8 232	88 %
2012	1 376	8 624	88 %
2013	1 171	8 040	87 %
2014	1 445	9 316	86 %
2015	1 285	8 607	87 %
2016	1 520	9 833	86 %
2017	1 254	8 538	84 %
Total	1 173	7 386	87 %

SOURCE: DGESS-MAAH/ENQUÊTE PERMANENTE AGRICOLE

De nos jours, la filière coton se heurte à plusieurs contraintes qui limitent sa performance sur le marché international. Ces contraintes relèvent d'une part de la faible compétitivité du coton burkinabè sur le marché international et d'autre part de la qualité de la fibre du coton face aux normes internationales imposées. On note aussi une faiblesse des investissements dans les industries de transformation locales de coton, avec une très faible présence d'usines de production de textile au Burkina Faso.

FIGURE 17: DEPENSES CONSACREES AU SOUTIEN AUX FILIERES



SOURCE: MAFAP

Burkina Faso

Si l'on considère le financement des intrants agricoles pour toutes les filières agricoles, on note une forte contribution du producteur. En effet, le producteur participe à 91 pour cent au financement des engrais contre 9 pour cent pour l'État et ses partenaires. Pour les semences améliorées, les producteurs participent à 54 pour cent contre 46 pour cent pour l'État. Le tableau ci-dessous montre également un fort écart de financement pour les intrants agricoles atteignant 40 pour cent pour l'acquisition des semences et 77 pour cent pour les engrais.

TABLEAU 6: PART CONTRIBUTIVE DES DIFFERENTS ACTEURS AU FINANCEMENT DES INTRANTS AGRICOLES

Intrants agricoles	Besoins en financement (en milliards)	Financement de l'État et de ses partenaires	Financement des producteurs	Écart de financement	Poids État	Poids privé	Poids de l'écart
Semences améliorées	46,7	13,0	14,7	19,0	46 %	54 %	40 %
Engrais	255,9	5,4	51,2	199,3	9 %	91 %	77 %

SOURCE: ÉLABORÉ SUR LA BASE DE DONNÉES DE L'ENQUÊTE PERMANENTE AGRICOLE ET DES RAPPORTS BILANS DU MAAH

Afin d'augmenter le financement des producteurs dans la perspective de combler les écarts susmentionnés, il est nécessaire d'améliorer les conditions d'accès des petits producteurs aux financements. Actuellement, les services financiers et les conditions d'accès aux financements ne sont pas favorables au développement de l'entrepreneuriat en milieu rural. On note que seulement 29 pour cent des populations rurales ont accès aux services financiers contre 74 pour cent des populations urbaines. Le taux d'accès au crédit agricole est de 17 pour cent en milieu rural avec une prédominance d'hommes (61 pour cent).

3.5.3. FINANCEMENT DE LA NUTRITION

Une étude réalisée par le Ministère de la santé en 2019 fait ressortir qu'un total de 71,5 milliards de francs CFA du budget de l'État burkinabè ont été alloués à des interventions sensibles à la nutrition au cours de la période 2016-2018. Ce volume représente 1,11 pour cent du budget total de l'État, et 0,32 pour cent du PIB au cours de la même période. Les financements extérieurs représentaient 40 pour cent du montant global contre 60 pour cent des ressources domestiques «propres».

Les investissements destinés aux activités spécifiques de nutrition relèvent entièrement du Ministère de la santé et représentaient 14 pour cent des allocations totales de nutrition. Les deux principaux ministères contributeurs (sous forme d'interventions sensibles à la nutrition) ont été les Ministères de la santé et le MAAH, respectivement 48,8 pour cent et 27,2 pour cent.

3.5.4. INEFFICACITE DES INTERVENTIONS RESULTANT DE L'INEFFICIENCE DES MARCHES PUBLICS

Les procédures de contractualisation entre les prestataires et les structures étatiques pour l'acquisition des équipements agricoles ainsi que pour la réalisation des infrastructures entraînent des coûts exorbitants qui rompent avec l'efficacité économique. L'analyse de 15 contrats de marché public passés entre 2017 et 2018 au sein du MAAH et des prix de marché auprès des fournisseurs privés permettent d'établir cette réalité pour trois groupes de biens: i) le matériel pour les travaux du sol et les récoltes; ii) le matériel d'irrigation; et iii) les réalisations

des infrastructures.

Les tableaux de l'annexe 3, qui illustrent l'écart moyen entre les coûts, montrent qu'il existe une forte variabilité des coûts d'acquisition du matériel et de réalisation des ouvrages agricoles en fonction de la structure étatique contractante par appel d'offre. Cette variabilité atteint 1,575 million de FCFA pour les tracteurs, 743 000 FCFA pour les kits de serre et 4,753 millions de FCFA pour l'aménagement de périmètres. Les fortes différences de coûts selon les marchés publics créent des distorsions entre les coûts des investissements publics et les prix du marché. En effet les coûts des investissements publics sont nettement plus élevés que les prix de marché. Le différentiel de prix atteint dans certains cas plus de 3 fois le prix de marché pour le même bien. À titre d'exemple, les épierreuses coûtent 300 000 FCFA sur le marché contre 1,365 million de FCFA pour le marché public soit un différentiel de 1,065 million de FCFA; le forage agricole coûte 2 millions sur le marché alors qu'il coûte 5,780 millions en marché public soit un différentiel de 3,780 millions de FCFA. Certains types de motopompes 200 m³/h coûtent 2,150 millions sur le marché contre 3,213 millions en marché public soit un différentiel de 1,063 millions de FCFA.

Les coûts exorbitants des investissements publics par rapport aux prix de marché rendent totalement inopérant le mécanisme de subvention pour certains biens. Des niveaux de subvention de plus de 60 pour cent peuvent aboutir à des coûts supérieurs à ceux appliqués par le marché comme illustré par les batteuses de riz dans le tableau 3a. On peut en conclure que l'action publique est très coûteuse et inefficace, ce qui est contraire aux principes de la gestion axée sur les résultats promue par l'État. Dans ce contexte, il devient plus que nécessaire de mettre en place à l'endroit de tous les acteurs, un référentiel de coûts pour les investissements agricoles.

Conclusion Q5: L'analyse des financements fait ressortir une forte dépendance à l'égard des financements extérieurs qui s'accompagne d'une forte fragmentation en un grand nombre de projets, ce qui rend plus difficile la mise en œuvre de politiques sectorielles. L'organisation opérationnelle centrée sur des projets complique l'exercice de programmation budgétaire, de planification, de pilotage, de coordination, et de suivi-évaluation des activités et engendre une compétition inter et intra ministérielle pour la gestion des ressources. Le financement des stratégies et politiques est insuffisant, instable et varie en dents de scie avec une tendance baissière.

La finance privée agricole est faiblement développée puisque seulement 29 pour cent de la population rurale a un accès aux services financiers contre 74 pour cent des populations urbaines. En outre, le taux d'accès au crédit agricole est de 17 pour cent de la population rurale avec une prédominance d'hommes (61 pour cent de ceux qui ont accès au crédit en milieu rural sont des hommes). Un écart énorme entre la budgétisation des politiques et les allocations budgétaires couplé à une faible capacité de décaissement de ces ressources allouées mettent à mal l'atteinte des cibles.

Par ailleurs, le mode de passation de la commande publique engendre des inefficiences. Ce qui est difficilement justifiable dans un contexte marqué par la rareté des ressources et au regard des écarts à combler pour atteindre les cibles fixées.

Plusieurs études font état du «paradoxe burkinabè»: «des moyens conséquents pour le secteur rural, des efforts importants en matière d'amélioration des processus de programmation et d'exécution budgétaires, mais des résultats décevants en matière de croissance et de lutte contre la pauvreté, dus à la faible qualité de la dépense publique.»

3.6. Facteurs d'économie politique pouvant entraver la sécurité alimentaire et la nutrition à l'horizon 2030 (Q6)

Le diagnostic mené par la présente étude a révélé les causes de la persistance de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition au Burkina Faso. Il s'agit notamment des aléas climatiques, de l'insuffisance des ressources financières face aux besoins, de la faible coordination de l'intervention des acteurs et du mauvais ciblage des bénéficiaires.

Ces problématiques perdurent et se posent toujours avec acuité malgré la multitude des politiques et stratégies développées et mises en œuvre au cours des deux dernières décennies. Face à la multiplicité des interventions et à la persistance de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, il est légitime de questionner l'efficacité de ces politiques et stratégies dans l'optique d'engager des réformes structurelles permettant de rompre avec l'inertie dans l'action publique. Ces réformes à engager peuvent se heurter à des obstacles politiques ou encore à ceux plus redoutables des mentalités et des intérêts individuels (Høj et al, 2006). Quels sont alors les facteurs, au-delà des considérations classiques, qui entravent l'atteinte des résultats et sont susceptibles de compromettre l'adoption et/ou la mise en œuvre des réformes publiques

en faveur de l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et du développement global du secteur agro-sylvo-pastoral. Dans la suite de ce document, nous nous efforcerons de mettre en exergue les facteurs d'économie politique permettant d'appréhender les faits et comportements des acteurs en place qui mettent à mal l'efficacité de l'action publique. Ces facteurs sont un ensemble d'actions ou de comportements explicites ou tacites, adoptés par un individu ou groupe d'individus dans le but de servir des intérêts individuels au détriment de l'intérêt collectif. On s'attachera à la fois aux facteurs exogènes et endogènes.

3.6.1. DES INSUFFISANCES STRUCTURELLES DANS LA CONCEPTION DES MODELES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Le développement économique reposant largement sur le secteur rural, les ressources naturelles renouvelables (les sols, l'eau et la flore) ne sont pas considérées comme des intrants épuisables ni comme un capital amortissable dans les comptes d'exploitation ou les modèles de prévision de la croissance économique. Par conséquent, la croissance à 2 chiffres du PIB attendue dans le cadre du PNDES implique pour l'essentiel la consommation de ressources naturelles dont ni le niveau de prélèvement ni les conséquences sur la pérennité desdites ressources ne sont évalués ni pris en compte.

3.6.2. LE FRACTIONNEMENT DU SECTEUR RURAL

La quête de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, du fait sa multi dimensionnalité, nécessite une intervention coordonnée dans divers domaines d'activité. Pour plus d'efficacité et d'efficacité dans la coordination, les domaines d'activités de la SANAD sont placés sous le pilotage du Ministère de l'agriculture. Il en est ainsi pour les pays de l'UE où l'agriculture regroupe quatre sous-secteurs à savoir la production végétale, l'élevage, les activités mixtes, et les services agricoles.³

Au Burkina Faso, le champ d'intervention des acteurs pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle relève aujourd'hui de plusieurs départements ministériels alors que, durant les indépendances politiques des années 1960 à 1987, le secteur était piloté par un seul département. Cette situation est caractérisée par une logique de compétition ou de non concertation avec les autres départements dans la conduite des actions. La synergie d'action et la coordination nécessaire pour l'atteinte des objectifs de la SANAD sont de ce fait faibles, voire inexistantes.

Si l'intégration de ces différents départements à travers la création d'un département ministériel en charge du développement rural est une solution évidente (de l'avis de plusieurs acteurs) pour plus de synergie d'action, elle se heurte à des enjeux politiques. En effet, le fractionnement du champ d'action de la SANAD offre des possibilités de récompense des alliés politiques dans la conquête et la gestion du pouvoir public.

En outre, certains PTF, à travers un lobbying pour la mise en exergue de leurs domaines spécifiques d'intervention, contribuent à ce fractionnement des domaines de la SANAD.

3.6.3. LES EFFETS PERVERS DES PROJETS ET PROGRAMMES

Les projets et programmes de développement constituent des instruments privilégiés

³ (Averjanoviené & all, 2008).

d'opérationnalisation des politiques et stratégies de développement en ce sens qu'ils offrent la possibilité de concentrer et de canaliser des ressources (humaines, matérielles et financières) vers l'atteinte d'un objectif précis dans un temps donné.

L'expérience du Burkina Faso et des autres pays en développement montre que les PTF interviennent prioritairement selon l'approche projet par rapport aux appuis budgétaires. Par ailleurs, la plupart des programmes et projets qui œuvrent dans le domaine de la SANAD évoluent et fonctionnent en vase clos sans complémentarité ni synergie entre eux. La multiplicité des projets et le nombre élevé d'unités de gestion qui en découlent engendrent des coûts élevés de fonctionnement, surtout pour les projets et programme nécessitant la mise en place d'unités autonomes de gestion et pour ceux exécutés par les agences d'exécution.

La faiblesse ou l'inexistence de mécanismes de coordination et de synergie sur le terrain, l'insuffisance de leadership national dans l'orientation du développement sont parmi les principales causes de cette situation.

Selon les acteurs d'exécution des projets et programmes, il est primordial de repenser la mise en œuvre des projets et programmes au Burkina Faso car ils ne semblent pas répondre à une logique claire ni à une volonté de développement du secteur agro-sylvo-pastoral. Certains responsables sont allés jusqu'à suggérer de bannir le terme «projet» compte tenu des sous-entendus biaisés que celui-ci suscite aussi bien auprès des agents de l'administration que chez les paysans. En effet, le terme «projet» est associé dans l'imaginaire de ces acteurs comme un moyen efficace et sûr d'accéder à des ressources.

Il est important de souligner que certains programmes dans leur montage constituent simplement une compilation d'activités et d'investissements déjà prévus dans le cadre de projets et programmes existants. L'exemple qui illustre le mieux ce phénomène est le Programme d'urgence pour le Sahel. Ce programme, d'un coût global de 455,34 milliards de FCFA sur la période 2017-2020, est un regroupement d'investissements déjà prévus pour le Sahel dans le cadre des projets et programmes de divers départements ministériels (PADEL-B, PRRIA, PAPSA, P2RS, PRAPS.). De ce fait, la réalisation de ces activités fait l'objet de redondances.

En outre, ce type de programme, tout en n'injectant pas de ressources nouvelles dans le secteur agro-sylvo-pastoral, vient alourdir les charges de fonctionnement à travers les primes et indemnités pour l'unité de coordination du projet et pour les différents points focaux des départements ministériels responsables de la capitalisation des réalisations des projets.

Le PNSR II épouse également cette même réalité. Il n'y a pas de projet formulé spécifiquement pour mettre en œuvre le PNSR II ou pour prendre en charge des aspects non pris en compte par les projets existants. À ces facteurs s'ajoute une très faible appropriation de ces programmes par les acteurs qui ne perçoivent pas leur valeur ajoutée.

De l'examen des facteurs de politique économique, il ressort que la conduite des projets et programmes d'investissement en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle doit découler d'une approche endogène et non laissée au gré des intervenants et acteurs, chacun agissant suivant sa logique d'intervention dont la mise en œuvre ne produit pas forcément les effets attendus. En tout état de cause, l'atteinte de la sécurité alimentaire ne se fera que dans le cadre global du développement du secteur agro-sylvo-pastoral; il est donc nécessaire pour les pouvoirs publics de définir une politique unique de référence sur laquelle se basera l'ensemble

des intervenants dans le secteur agro-sylvo-pastoral.

Pour y remédier, le gouvernement a adopté en 2018 une nouvelle réglementation pour la gestion des projets et programmes même si celle-ci fait l'objet de nombreuses controverses.

3.6.4. L'INCOHERENCE DES POLITIQUES DU SECTEUR RURAL AVEC LES INSTRUMENTS DE COMMERCE REGIONAL

Un des problèmes le plus souvent cité par les acteurs des filières nationales et régionales (notamment les producteurs), concerne l'incohérence des objectifs des politiques du secteur rural avec les instruments de commerce régional, notamment le Schéma de libéralisation des échanges et le Tarif extérieur commun (d'abord de l'UEMOA, et à présent de la CÉDÉAO; voir chapitre suivant). Selon plusieurs acteurs et auteurs, certaines filières définies comme prioritaires dans les politiques sectorielles nationales ne sont pas suffisamment protégées par le SLEC (concurrence régionale) et surtout par le TEC (concurrence internationale). Pour le Burkina Faso, comme pour la région, les cas les plus illustratifs et significatifs sont ceux de la filière riz et de la filière bétail-lait, étant donnée l'importance de ces deux filières pour l'économie et la sécurité alimentaire du pays.

ENCADRE 1: LE CAS DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

Dans le cadre du Plan d'action et programme d'investissements du secteur de l'élevage au Burkina Faso (PAPISE), le Burkina Faso a élaboré un programme d'appui à la filière lait visant à développer la production nationale et à réduire le déficit pour satisfaire la demande. Le Projet national de développement laitier (PNDEL, 2013-2018) appuie les bassins laitiers de Ouagadougou et Bobo Dioulasso (AFD, 2011 et GRET et al., 2015)

Bien que la production nationale reste globalement en-dessous des besoins de consommation, pour le Burkina Faso, le Mali ou le Niger, la production locale est bien supérieure aux importations (13 pour cent de la consommation nationale totale de lait). Dans tous les pays de l'Afrique de l'Ouest, les importations viennent prioritairement approvisionner les marchés urbains. Dans la plupart des pays, les industries sont souvent installées à proximité des centres urbains et ont des difficultés à collecter le lait dans un rayon proche ou avec des coûts de collecte très élevés. Cependant au Burkina, au Niger et au Mali il existe une offre de lait locale proche des villes. D'autre part, les unités de transformation valorisent la production d'un nombre limité d'éleveurs et ne collectent qu'une part très faible de la production commercialisable (1,6 pour cent au Burkina Faso). Ce faible pourcentage du lait collecté en zone rurale indique des marges de progrès importantes pour la valorisation du «lait de brousse» (Corniaux C. Duteurtre G., 2014, cité par GRET et al., 2015). Malgré cette situation «privilegiée» du Burkina Faso, les importations de produits laitiers au Burkina ont connu une forte tendance à la hausse, en particulier entre 2010 et 2015, période pendant laquelle elles ont doublé (CNUCED, 2018).

Pour les producteurs, le niveau du TEC CÉDÉAO (établi à 5 pour cent) est incohérent avec la stratégie nationale, car il est bas et constitue ainsi une forte contrainte au développement de la production, du fait de la forte progression des importations de poudre de lait (principalement en provenance de l'UE comme cela a été vu dans la partie contextuelle). De plus, le Burkina Faso n'applique pas la TVA sur le lait importé, qui est pourtant un produit transformé (AFD, 2011). Selon Oxfam (2016) au Burkina Faso, la poudre de lait serait aujourd'hui trois fois moins chère que le lait local: un litre de lait local coûte environ 650 FCFA/litre, tandis que le lait reconstitué ne coûte que 225 FCFA. Si le prix du lait local rémunère correctement le producteur (environ 350FCFA/litre), il ne peut concurrencer le lait importé, d'autant plus qu'il est permis de vendre le lait reconstitué à partir de poudre importée avec une étiquette «lait du Burkina». Le lait local au Burkina n'est donc pas compétitif par rapport au lait importé, étant donné le faible taux de protection imposé par le TEC CÉDÉAO. Malgré les politiques volontaristes mises en place

Burkina Faso

dans le pays, notamment le PNDEL, sans taxation significative de la poudre de lait (droit de douane et TVA), tous les investissements publics qui pourraient être réalisés par les États pour promouvoir la collecte auprès des exploitations familiales et la filière lait local risquent d'être vains. Dans le contexte actuel et sans modification des orientations politiques à l'échelle régionale et nationale, l'avenir de la filière lait local issu des exploitations familiales semble bien menacé (GRET et al., 2015).

Source : AFD, 2011; Oxfam, 2016; GRET et al., 2015

Une autre incohérence qui mérite d'être soulignée est la taxation des équipements agricoles. En effet, les taxes à l'importation sur les accessoires des machines agricoles (de 16 à 23 pour cent) et les intrants agricoles (8,5 pour cent pour les fertilisants) sont en contradiction avec les politiques de modernisation et d'intensification de l'agriculture (AGRA, 2014).

Conclusion Q6: L'analyse sous l'angle de l'économie politique montre que plusieurs facteurs contribuent à limiter ou compromettent l'atteinte d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable au Burkina Faso. Parmi ces facteurs figurent: i) des insuffisances structurelles dans la conception des modèles de développement économique; ii) le fractionnement du secteur; iii) les effets pervers liés aux projets; et iv) l'incohérence des politiques du secteur rural avec les politiques commerciales.

4. Réalisme et crédibilité du PNSR II et de la PNSAN (Q7)

Positionnement du PNSR II et de la PNSAN dans le paysage institutionnel actuel

Le dispositif national de planification du développement en cours d'adoption prévoit 5 échelles de planification à savoir: i) le document prospectif (sur 25 à 50 ans); ii) le document d'orientation du développement sur 15 ans; iii) les politiques sectorielles sur 10 ans; iv) les plans d'actions opérationnels triennaux glissants des ministères; et v) les programmes de travail annuel et de budget. Ce dispositif reconnaît 14 secteurs de planification à savoir: production agro-sylvo-pastorale; transformations industrielles et artisanales; infrastructures de transport, de communication et d'habitat; commerce et services marchands; gouvernance économique; gouvernance administrative et locale; éducation et formation; santé; défense et sécurité; environnement, eau et assainissement; culture, sports et loisirs; travail, emploi et protection sociale; justice et droits humains; recherche et innovation.

Chacun des secteurs de planification dispose d'une politique sectorielle qui traduit la vision de développement du secteur et sa contribution à l'atteinte des objectifs du PNDES. Chaque politique est mise en œuvre au moyen de plans d'actions opérationnels ministériels.

Les Cadres sectoriels de dialogue (CSD) sont constitués des dispositifs de pilotage des politiques et stratégies sectorielles. Ils s'appuient sur les dispositifs organisationnels existants et regroupent l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur (administration centrale et déconcentrée, secteur privé, société civile, PTF). Ils assurent la supervision de la mise en œuvre des politiques et stratégies sectorielles.

Il est important de noter que le secteur rural et la sécurité alimentaire ne sont plus des secteurs de planification clairement explicités comme c'était le cas lors de la mise en œuvre de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD 2010-2015) où ils constituaient le Cadre sectoriel Développement Rural, Sécurité Alimentaire et Environnement (CSD SADR EV). C'est cet ancrage institutionnel qui avait motivé l'élaboration d'un programme national du secteur rural et d'une politique nationale de sécurité alimentaire car les deux documents étaient suivis dans la matrice de performance de la SCADD comme des indicateurs de performance en matière de gouvernance dudit secteur.

Avec le PNDES, le même schéma est reconduit avec un CSD «production agro-sylvo-pastorale» qui met prioritairement l'accent sur les questions de production. Les aspects de développement rural et de sécurité alimentaire sont relégués en second plan, ce qui explique l'adoption par le gouvernement de la Politique sectorielle Production agro-sylvo-pastorale (PS-PASP 2017-2026) après qu'il a déjà adopté le PNSR II et la PNSAN. La PS-PASP couvre les domaines suivants: i) productions végétales; ii) productions animales; iii) productions halieutiques; iv) gestion des ressources forestières et fauniques; v) aménagements hydro agricoles; vi) gestion du foncier rural; vii) organisation du monde rural; viii) promotion de l'entrepreneuriat agricole; ix) gestion des risques agricoles; x) mobilisation de l'eau à usage agro-sylvo-pastoral; xi) prévention et gestion des crises alimentaires et nutritionnelles; et xii) gestion intégrée des ressources en eau.

Il est important de noter que les fondements du PNSR II se trouvent davantage aux niveaux régional (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) et continental (Union

Africaine) qu'au niveau national. En effet, il constitue le plan national d'investissement agricole pour le Burkina Faso et témoigne de l'internalisation des processus PDDAA et du Programme régional d'investissements agricoles et de sécurité alimentaire et nutritionnelle par le pays. C'est aussi un instrument de dialogue entre le Burkina Faso et les autres pays africains dans le cadre des revues biennales de la mise en œuvre de la déclaration de Malabo.

Le PNSR II est une consolidation des plans d'actions opérationnels des ministères appartenant à 3 secteurs de planification différents à savoir: i) le secteur «production agro-sylvo-pastorale»; ii) le secteur «environnement, eau et assainissement»; et iii) le secteur «recherche et innovation». Les CSD de chacun de ces trois secteurs de planification devraient jouer le rôle d'organes de suivi-évaluation du PNSR II et par conséquent devraient inscrire systématiquement son suivi lors de leurs sessions respectives. Cependant, aucun des CSD cités ne s'est penché au moins ne serait qu'une fois sur ce suivi depuis l'adoption du document. Ce qui pose le problème de son suivi au niveau national par ces CSD, qui se concentrent uniquement sur les politiques sectorielles.

Le Comité technique du PNSR II (CT/PNSR II), organe prévu pour faire des propositions d'orientations du PNSR II et valider les options prioritaires en vue de les soumettre à l'approbation de l'instance décisionnelle ne s'est jamais réuni alors que l'on s'approche de l'échéance de planification du document.

Quant à la PNSAN, elle est qualifiée de politique spécifique ou transversale dont l'arrimage au PNDES est difficile à établir de manière cohérente. Cependant, elle dispose à travers le CT-CNSA et l'AG-CNSA d'un dispositif de pilotage plus fonctionnel que celui du PNSR II.

Un élément important à faire remarquer est que le PNSR II, la PNSAN et la PS-PASP sont tous mis en œuvre à travers des plans d'actions ministériels. Ce qui pose un réel problème de planification globale et de cohérence au sein du secteur.

Cette situation amène beaucoup d'acteurs à s'interroger légitimement sur la place réelle de ces référentiels (PNSR II et PNSAN) dans l'architecture institutionnelle actuelle d'autant plus qu'aucun des deux documents n'est suivi dans le dispositif institutionnel de suivi-évaluation du PNDES.

C'est dans ce contexte qu'une loi sur le pilotage et la gestion du développement au Burkina Faso a été élaborée et promulguée comme preuve de la volonté du gouvernement de centrer la planification sur des secteurs, plus stables et homogènes, capables de créer une synergie d'action entre les différents acteurs du développement. Cette option devrait accroître l'impact de la mise en œuvre des politiques de développement, inscrire la planification sur le long terme et assurer une meilleure articulation des instruments de planification, mais encore faut-il qu'elle soit comprise et appliquée.

Conclusion Q7: Le PNSR II et la PNSAN sont bien conçus pour répondre à la problématique de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, mais de nombreux défis subsistent et tendent à réduire leur crédibilité. Il s'agit entre autres de: i) leur faible arrimage au dispositif institutionnel de suivi du PNDES; et ii) la diversité des initiatives ainsi que la rapidité des changements qui n'ont pas toujours permis d'assurer efficacement une mise en cohérence entre ces différents documents de planification (PNSR, PNSAN, PS-PASP, PRP-AGIR, SCADD et PNDES).

La faible cohérence des politiques publiques persiste et se manifeste par: i) le foisonnement et la multiplicité des politiques publiques dus aux changements institutionnels; ii) la confusion et la divergence dans les dénominations, le contenu et les horizons temporels des politiques publiques; iii) le faible alignement des référentiels locaux notamment les Plans régionaux de développement et les Plans communaux de développement aux référentiels nationaux, rendant difficile la visibilité de la contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des objectifs nationaux de développement et renforçant les disparités régionales de développement.

Des réformes institutionnelles courageuses sont donc nécessaires pour donner un plus grand

5. Domaines prioritaires d'investissements, réformes et orientations majeures (Q8)

5.1. Les domaines prioritaires d'intervention

5.1.1. ACTIONS SPECIFIQUES AU SECTEUR AGRICOLE

Le diagnostic posé par cette étude permet de mettre en exergue les leviers prioritaires à actionner pour atteindre la sécurité alimentaire au Burkina Faso. Ces leviers sont: i) la maîtrise de l'eau agricole; ii) l'accès aux financements; iii) la recherche-vulgarisation agricole; et iv) la gouvernance du secteur.

La maîtrise de l'eau agricole

L'activité agropastorale au Burkina Faso est tributaire de la pluviométrie de plus en plus précaire et aléatoire en raison des changements climatiques. Dans ce contexte, la gestion des chocs pluviométriques par la maîtrise de l'eau constitue une condition sine qua non pour éradiquer l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso. La maîtrise de l'eau consiste à exploiter le potentiel irrigable (233 000 ha) et aménageable (500 000 ha) dont seulement 30 pour cent et 11 pour cent sont actuellement exploités. L'action publique doit prioriser la mise en valeur de ce potentiel, gage d'une agriculture durable et résiliente aux effets des changements climatiques.

L'accès aux financements:

L'accès aux financements est le second domaine d'intervention pour l'atteinte de la sécurité alimentaire. L'enquête sur l'accès aux crédits agricoles réalisée en 2015 a constaté une faiblesse de l'investissement agricole en raison essentiellement de l'accès restreint au crédit; en effet seul 17,14 pour cent des producteurs agricoles y ont accès.

L'accès aux financements améliore l'accès des ménages ruraux aux facteurs de production nécessaires pour accroître la productivité et les productions agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques. Il dynamise les chaînes de valeur ajoutée en favorisant la transformation et la commercialisation des produits agroalimentaires.

La recherche-vulgarisation

La recherche-vulgarisation a contribué au développement agricole de plusieurs pays. Compte-tenu du contexte agro-climatique du Burkina Faso il apparaît comme nécessaire de mettre à contribution la recherche pour développer des technologies agricoles adaptées à ce contexte. Il serait utile d'améliorer l'investissement public en faveur de la recherche agricole qui souffre d'un déficit criant de financement (AGRA, 2014) et de développer le dialogue et la collaboration entre les institutions de recherche et le monde du développement.

La gouvernance du secteur agricole

L'atteinte de la sécurité alimentaire est envisagée dans le cadre d'un développement global de l'agriculture et de l'économie nationale du fait que la prise en compte des différentes dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle n'est possible que dans le cadre d'une transformation structurelle de l'agriculture dans sa globalité. L'orientation intelligente des diverses actions des multiples intervenants vers l'atteinte de la sécurité alimentaire et

nutritionnelle doit être exercée par une structure de coordination ayant toutes les capacités techniques et politiques nécessaires. Il convient donc d'explorer la possibilité de rationaliser les structures de coordination intersectorielle et de proposer des politiques publiques agricoles tout en mettant l'accès sur les capacités réelles des ressources techniques qui les animent.

5.1.2. ACTIONS TRANSVERSALES

Les actions transversales qui pourront compléter et améliorer la performance du secteur agricole à moyen et long terme concernent la maîtrise de la démographie, l'amélioration de l'éducation et la création d'opportunités d'emplois.

La maîtrise de la démographie

Il est essentiel que le Burkina Faso travaille à maîtriser la croissance démographique qui est actuellement supérieure à 3 pour cent. En effet, le fort taux de croissance démographique inhibe les efforts d'investissement, augmente le taux de dépendance dans les ménages agricoles et accentue la pauvreté des populations; ce qui compromet la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le pays. La gestion des questions démographiques ne relève pas de la compétence des ministères en charge de la SANAD, mais la problématique peut-être saisie en instaurant un dialogue fécond avec les ministères compétents et la prise en compte de la dynamique démographique dans la conception des politiques publiques.

L'amélioration de l'éducation

L'éducation procure un capital humain important aux exploitants agricoles. Elle augmente la capacité de ceux-ci à adopter des technologies agricoles innovantes et à répondre aux incitations des politiques publiques. Il est donc indispensable d'améliorer l'alphabétisation et l'instruction afin de favoriser le développement de la productivité et les chaînes de valeurs agricoles qui sont essentielles pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Des actions dans ce cadre pourraient consister, dans le court terme, à promouvoir l'installation de ceux qui ont déjà le minimum d'instruction dans le secteur agricole. Dans le long terme, il serait impérieux de travailler à la mise à disposition de véritables professionnels dans le secteur.

La création d'emplois

La précarité des emplois dans le pays est une réalité. Le secteur agricole est bien cité comme un levier en matière de création d'emplois, mais les actions conduites ne semblent pas répondre à cette préoccupation. Il convient donc de repenser cette donne et de trouver les véritables créneaux pour la création d'emplois décents. Cela pourrait passer par la promotion d'entreprises agricoles viables autour des filières procurant un avantage comparatif conséquent au pays.

5.2. Mesures de réformes pour améliorer l'efficacité des interventions

L'orientation des ressources financières vers les domaines prioritaires avec une forte déconcentration

Dans un contexte de rareté des ressources, il est nécessaire d'orienter les ressources financières vers des domaines ayant des effets d'entraînement sur plusieurs domaines productifs. C'est dans cette logique que certains pays comme la Chine ont décidé d'orienter 20 pour cent des subventions agricoles vers l'accès au crédit (auteur; 2016). Au Burkina Faso, une mesure similaire pourrait être envisagée du fait que l'efficacité de la subvention aux intrants et équipements agricoles est de plus en plus remise en question. Pour le cas spécifique des engrais,

Burkina Faso

le supplément de revenu agricole induit par sa distribution représente 0,7 fois le coût de la subvention (SAPAA, 2011). Au-delà de cette inefficacité, ces subventions, bien qu'importantes (14 pour cent du budget d'investissement, soit 6,4 milliards de FCFA en moyenne) n'atteignent pas un seuil critique déclencheur d'impact car elles représentent moins de 2 pour cent des besoins des ménages.

Une grande partie des ressources publiques peut donc être orientée vers le financement direct des ménages; ce qui permettra d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources publiques pour l'acquisition des facteurs productifs.

L'amélioration du ciblage des bénéficiaires dans la conduite des actions publiques

La subvention aux intrants et équipements agricoles, la vente de céréales aux personnes vulnérables, les transferts monétaires aux populations pauvres sont autant d'actions qui, dans leur mise en œuvre, sont confrontées à des erreurs d'inclusion et d'exclusion qui limitent l'efficacité de l'action publique. Afin de toucher les bénéficiaires légitimes et de produire les effets escomptés dans la mise en œuvre des actions publiques, des mécanismes de ciblage appropriés sont à définir, notamment par la structure en charge de la coordination et de l'orientation des actions vers l'atteinte de la sécurité alimentaire.

La mise en place d'un référentiel des coûts des matériels et ouvrages agricoles

L'un des objectifs de l'approche programme est d'améliorer l'efficacité de l'action publique à travers l'élimination des coûts superflus dans la conduite des investissements publics. En considérant le coût d'acquisition des équipements et de réalisation des ouvrages par les services publics, des différences considérables ont été constatées qui ne sont justifiables ni par le différentiel de zone de réalisation ni par la qualité des équipements et ouvrages proposés.

Afin d'éviter ces distorsions de marché qui ne satisfont que les intérêts individuels, il est nécessaire de disposer d'un référentiel de coûts spécifiques imposables à tous les acteurs de mise en œuvre des projets et programmes de développement.

Fournir un accès équitable aux ressources productives

L'indice des inégalités de genre était de 0,615 en 2015, plaçant le Burkina Faso au 146ème rang parmi 188 pays. Les inégalités s'expliquent essentiellement par le faible niveau d'éducation des femmes et des filles, les difficultés d'accès aux services de santé et aux ressources productives. La prise en compte systématique de la dimension de genre lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques est cruciale car selon Schutter (2013), «l'égalité des sexes... est le facteur déterminant le plus important de la sécurité alimentaire».

Assigner aux autres ministères (ressources animales, environnement, eau) de la SAN des objectifs nutritionnels

La lutte contre la malnutrition ne peut déboucher sur des acquis durables que si elle s'appuie sur une démarche globale mettant à profit les solutions que les systèmes alimentaires et agricoles peuvent apporter au problème, et faisant intervenir dans le même temps l'ensemble des acteurs des différents secteurs concernés (santé, protection sociale, etc.). Cette étude a permis de relever que seuls les ministères en charge de l'agriculture et celui de la santé ont des mandats clairs respectivement en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Il est donc indispensable de prendre en compte systématiquement la dimension nutrition lors de

l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques.

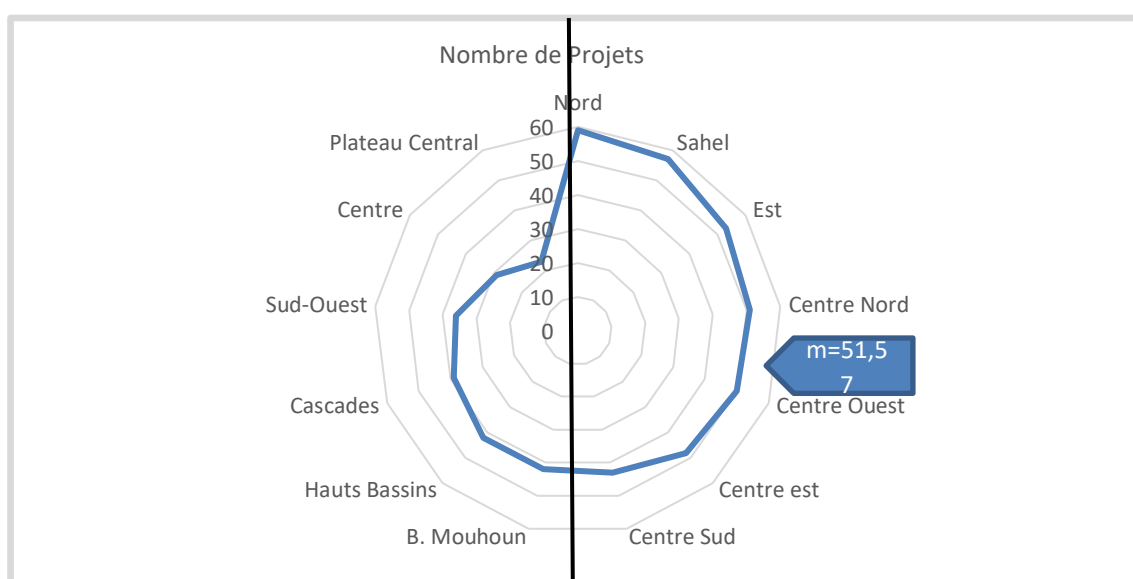
La nécessité d'un changement de paradigme dans la mise en œuvre des politiques

Au stade actuel, la distribution spatiale des projets et programmes intervenant dans le secteur agro-sylvo-pastoral montre une faible présence des projets et programmes dans les zones soudaniennes avec une moyenne de 35 projets dans ces régions (Cascades, Hauts-bassins, Boucle du Mouhoun). En revanche, on note une forte prédominance des projets dans les zones sahéliennes et soudano-sahélienne avec un nombre moyen de 51 projets (régions à droite de la ligne verticale du graphique).

Les situations de la sécurité alimentaire établies au terme de chaque campagne agro-pastorale montrent que les populations des zones sahéliennes et soudano-sahéliennes sont généralement déficitaires compte tenu des conditions climatiques défavorables dans ces zones. La forte prédominance des projets dans ces zones viserait donc à la prise en charge des populations vulnérables.

Les interventions dans les zones à fortes potentialités agricoles sont sacrifiées au profit des zones ayant des faibles potentialités où l'efficacité productive est relativement faible. L'inversion des modes d'intervention demeure une source potentielle d'augmentation de la disponibilité alimentaire et d'amélioration de la sécurité alimentaire au niveau national.

FIGURE 18: DISTRIBUTION SPATIALE DES PROJETS ET PROGRAMMES DU SECTEUR AGRO-SYLVO-PASTORAL



SOURCE: AUTEUR SUR LA BASE DES DONNÉES DE LA DGESS/MAAH

La nécessité d'une élaboration concertée des politiques sectorielles

L'élaboration des politiques sectorielles, nécessaire pour se conformer aux politiques macro-économiques définies par un pays donné, est une fonction de grande importance, mais souvent mal comprise et, par voie de conséquence, mal appliquée.

L'analyse de la situation actuelle indique, au titre des forces, l'existence de structures chargées:

i) de la coordination des politiques du secteur rural; et ii) de la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Cependant, on constate qu'un certain nombre de structures techniques continuent à formuler à leur niveau des politiques pour répondre aux besoins de développement du domaine dont elles ont la responsabilité. Mais dans la plupart des cas, cette formulation se fait sans l'implication de la structure de coordination des politiques, dont l'une des missions est de veiller à la cohérence lors de la formulation et du suivi-évaluation de la mise en œuvre. Ceci engendre par conséquent une multiplicité de politiques et de stratégies nationales souvent peu cohérentes, et des problèmes de responsabilisation et de coordination.

Le dispositif institutionnel et organisationnel du secteur agricole a connu une instabilité constante ces dernières années avec plus de neuf reconstitutions différentes du département en charge de l'agriculture. Il en va de même pour le sous-secteur des ressources halieutiques.

Cette instabilité n'a pas favorisé la capitalisation des expériences nécessaires à une meilleure définition des priorités et des orientations stratégiques. Les stratégies semblent être élaborées pour gérer le conjoncturel. L'instabilité institutionnelle conduit à une perpétuelle élaboration de politiques ou stratégies sectorielles pour répondre le plus souvent à des ambitions politiques.

Par ailleurs, le concept même de sécurité alimentaire et de nutrition ne semble pas être bien compris, aussi bien au niveau des ministères concernés que par les acteurs non étatiques. Ainsi, dans les différentes politiques sous-sectorielles, les actions préconisées semblent plus orientées sur la lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle que sur la promotion d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle dans toutes ses dimensions.

Les processus d'élaboration des politiques ne facilitent pas une réelle implication et responsabilisation des acteurs non étatiques, mais également des acteurs sur le terrain. L'élaboration n'implique pas les acteurs de terrain et, quand ils sont consultés au départ, il n'y a pas de retour après l'adoption des documents de politique. Ainsi, les documents de politique ne prennent pas suffisamment en compte les spécificités régionales.

Les politiques sectorielles agricoles ont tendance à être «genre neutre», couvrant de manière globale les hommes et les femmes de façon égalitaire. Or, les hommes et les femmes ont différents rôles dans la production agricole, chacun avec leurs intérêts, contraintes, opportunités et besoins spécifiques, et devraient nécessairement être pris en compte selon leurs spécificités.

Le constat est que les actions préconisées dans les documents de politique se fondent sur la position défavorisée des femmes, mais pas sur une analyse des inégalités entre les hommes et les femmes dans le secteur agricole. Ces politiques manquent généralement de stratégie opérationnelle pour préciser comment le secteur peut contribuer à une meilleure équité entre les sexes.

La nécessité de développer une plus grande complémentarité entre les actions.

La dispersion des PTF dans de petites interventions réparties dans plusieurs secteurs ne favorise pas l'atteinte de résultats significatifs dans les secteurs d'intervention. Il est nécessaire de renforcer la complémentarité des interventions.

L'absence de coordination des actions des bailleurs de fonds n'a pas favorisé la synergie des interventions, de même qu'elle engendre des coûts de transaction élevés pour le pays. Les bailleurs devraient se focaliser sur un nombre limité de secteurs, chacun selon son expérience et ses avantages comparatifs.

Par ailleurs, les longs délais dans l'exécution des opérations sur le terrain, imputables en partie aux procédures internes des bailleurs de fonds, sont à prendre en considération.

La mise en œuvre efficiente et efficace des politiques requiert une réorganisation des services agricoles qui reposera essentiellement sur les actions fortes ci-après:

- une déconcentration des initiatives et des pouvoirs d'intervention à travers une responsabilisation suivant le principe de subsidiarité et un redéploiement des ressources humaines, matérielles et financières vers les niveaux communal, provincial et régional;
- une régionalisation de la maîtrise d'ouvrage des projets et programmes;
- un rôle accru des organisations professionnelles à travers la contractualisation;
- une vision plus affirmée de l'approche sectorielle;
- l'élaboration et la mise en œuvre effective d'un plan de développement des ressources humaines.

Enfin, l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre doivent prendre en considération certains risques. Il s'agit principalement de l'instabilité sociopolitique, des crises politiques et sécuritaires régionales et des chocs exogènes de nature économique ou climatique.

Conclusion Q8: Les principaux domaines d'investissement sont: i) la maîtrise de l'eau agricole pour améliorer les disponibilités alimentaires et assurer leur stabilité dans le temps et leur accessibilité aux ménages; ii) l'accès aux financements pour faciliter l'accès aux intrants et aux équipements agricoles; et iii) la gouvernance du secteur (réformes institutionnelles).

Outre ces actions, il serait judicieux voire primordial de travailler à la maîtrise de la démographie et à l'amélioration du capital humain en mettant un accent particulier sur l'accès à l'éducation des jeunes filles.

6. Conclusion générale et recommandations

Cette étude est une initiative du gouvernement et de ses partenaires (FAO, UE) en réponse à une préoccupation au Burkina Faso: l'inefficacité des politiques et programmes publics face au défi permanent de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. L'objectif à terme est de susciter un dialogue fécond et un changement de paradigme dans la conception et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement dans le domaine de la SANAD.

Elle a mis en œuvre une démarche fondée sur une large consultation des acteurs institutionnels, politiques et des bénéficiaires de l'action publique dans les secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les résultats des politiques restent mitigés du fait de la faiblesse des capacités de la plupart des acteurs de mise en œuvre. Les difficultés se présentent à plusieurs niveaux: i) insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières au niveau déconcentré; ii) lourdeurs de l'administration, notamment pour la passation des marchés; iii) problèmes de coordination et de synergie; iv) défis liés au ciblage; et v) compétition et instabilité institutionnelles. On retiendra que le secteur de la SANAD regorge d'une pléthore de documents de politique qui pris individuellement sont bien conçus mais sans articulation entre eux, entraînant du coup un manque d'efficacité, d'efficience et de durabilité en plus des difficultés de pilotage et de coordination.

D'autres facteurs connexes, à savoir une forte croissance démographique, le déficit de gouvernance, l'enclavement du pays et des zones de production, la pauvreté endémique d'une proportion importante de la population, et une allocation non optimale des ressources vers les domaines prioritaires contribuent à réduire l'efficacité de ces politiques. La persistance de l'insécurité alimentaire et la malnutrition sont la conséquence de ces insuffisances.

L'atteinte des objectifs en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso, notamment l'ODD 2, passe par l'amélioration de l'efficacité de la mise en œuvre de l'action publique dans le secteur agricole et alimentaire. Il convient donc que les acteurs s'approprient et mettent en œuvre les recommandations suivantes:

À l'intention du MINEFID

- Prendre des dispositions pour vulgariser et faire appliquer loi sur le pilotage et la gestion du développement au Burkina Faso surtout ses implications s'agissant de la mise en cohérence des référentiels de développement.
- Poursuivre les réformes visant à réduire les délais pour les procédures de passation des marchés afin d'accélérer la mise en œuvre des investissements.
- Inclure dans le budget des ministères du secteur rural (PASP) tous les projets de développement agricole, y compris les volets agricoles des projets gérés par d'autres ministères conformément à l'esprit du budget programme. Il s'agira de revoir l'ancrage institutionnel de certains projets qui sont mis en œuvre par des départements ministériels qui n'ont pas nécessairement les compétences techniques dans le domaine et ramener toutes les dépenses agricoles financées par la section des dépenses

communes interministérielles et les projets hors budget.

- Concevoir un modèle d'allocation optimale des ressources pour chaque secteur de planification afin de faciliter l'orientation des ressources financières vers les domaines prioritaires. Ceci permettra d'allouer davantage de ressources budgétaires aux sous-secteurs ou filières ayant un grand potentiel de création de richesse et de limiter les impacts des régulations sur l'économie nationale.

À l'intention du MAAH

- Mettre en place un référentiel des coûts des matériels et ouvrages agricoles: des différences considérables qui ne sont justifiables ni par le différentiel de zone de réalisation ni par la qualité des équipements et ouvrages proposés existent dans les coûts d'acquisition des équipements et de réalisation des ouvrages par les services publics. Il est donc nécessaire de développer et d'appliquer un référentiel de coûts dans le domaine.
- Rationaliser le nombre de structures de coordination et de cadres de concertation intersectoriels: il existe plusieurs structures de coordination dont les missions s'imbriquent. Cette situation freine la mise en œuvre d'une gouvernance et d'une coordination efficaces du secteur.
- Accorder un accent particulier à la formation des jeunes dans le domaine agro-alimentaire.
- Réformer les systèmes statistiques afin de pouvoir suivre et capitaliser les emplois créés dans le secteur agricole.

À l'intention du Conseil national pour la promotion du genre

- Poursuivre ses efforts de réduction des inégalités liées au genre en fournissant un accès équitable aux ressources productives aux hommes et aux femmes; la prise en compte de la dimension de genre lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques permettra d'augmenter substantiellement leur efficacité. Nous en voulons pour preuve les conclusions de Schutter (2013) selon lesquelles «l'égalité des sexes est le facteur déterminant le plus important de la sécurité alimentaire».
- Poursuivre les efforts de sensibilisation sur les enjeux liés à la maîtrise de la démographie.

À l'intention du Ministère en charge du commerce

- Assurer la cohérence entre les politiques agricoles et alimentaires et les instruments de commerce régional, notamment le Schéma de libéralisation des échanges et le Tarif extérieur commun en général en accordant un accent particulier à certaines filières définies comme prioritaires dans les politiques sectorielles nationales. Les cas les plus illustratifs et significatifs sont ceux de la filière riz et de la filière bétail-lait, étant donnée l'importance de ces deux filières pour l'économie et la sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays.

À l'intention du Ministère en charge de la jeunesse

- Prioriser le financement des projets des jeunes dans le domaine agricole.

À l'intention de tous les ministères sectoriels de la SANAD

- Élaborer et mettre en œuvre des plans de gestion des ressources humaines basés sur

Burkina Faso

des critères objectifs de mérite et de performance.

- Déconcentrer les initiatives et les pouvoirs d'intervention à travers une responsabilisation suivant le principe de subsidiarité et assurer un redéploiement des ressources humaines, matérielles et financières vers les niveaux communal, provincial et régional.
- Impliquer davantage les organisations professionnelles paysannes à travers la contractualisation de certains services agricoles.
- Réformer les programmes de subvention aux intrants agricoles et aliments du bétail, afin de renforcer leur impact sur la productivité et la production agricole.
- Déterminer et valoriser leur contribution car la lutte contre la faim et la malnutrition ne peut déboucher sur des acquis durables que si elle s'appuie sur une démarche globale mettant à profit toutes les synergies.

À l'intention des partenaires techniques et financiers

- Poursuivre les efforts d'alignement des stratégies et procédures nationales pour que la déclaration de Paris soit effective au Burkina Faso en priorisant dans la mesure du possible les paniers communs, les fonds en fiducie ainsi que les appuis budgétaires sectoriels, afin de mettre fin à la multiplicité des projets et de réduire les coûts de transaction de l'aide publique au développement.

À l'intention des acteurs non étatiques

- Poursuivre les efforts visant à renforcer la capitalisation de leurs interventions par le système de «reporting» du dispositif national de suivi évaluation.
- Poursuivre le plaidoyer pour une mutualisation des moyens entre les administrations déconcentrées du développement rural et à terme pour leur fusion.

À l'intention du Programme FIRST

- Faciliter et alimenter la concertation sur les politiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle entre le gouvernement et les PTF.
- Veiller à orienter le plan d'action de la phase II de FIRST sur la mise en œuvre des recommandations.

7. Références bibliographiques

Burkina Faso (2016): *Document de Stratégie de Développement Rural 2016-2025*, juin 2016.

Burkina Faso (2015): *Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA)*, septembre 2015.

Burkina Faso (2016): *Plan national de développement économique et social*, juillet 2016.

Burkina Faso (2018): *Programme National du secteur rural 2016-2020*, mars 2018.

Burkina Faso (2013): *Politique Nationale de Développement Durable (PNDD)*, octobre 2013.

Burkina Faso (2018): *Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNSAN)*, mars 2018.

Burkina Faso (2015): *Priorités Résiliences Pays (PRP-AGIR) 2016-2020*, septembre 2016.

Burkina Faso (2018): *Politique Sectorielle «Environnement, Eau et Assainissement»*, mai 2018.

Burkina Faso (2018): *Politique sectorielle «Production agro-sylvo-pastorale»*, mars 2018.

Burkina Faso (2015): *Document du programme d'urgence pour le Sahel*, 2015.

Burkina Faso (2019): *Document introductif de la journée nationale du paysan*, avril 2019.

Burkina Faso (2016): *Revue légère des dépenses publiques agricoles*, octobre 2016.

DGEP (2016): *Instrument automatisé de prévision*, juillet 2015.

INSD (2016): *Annuaire statistique 2017*, mars 2018.

INSD (2008): *Recensement général de la population et de l'habitat de 2006*, juillet 2008.

MAAH (2018): *Rapport synthèse de résultats définitifs de la campagne agricole*, mars 2018.

MAAH (2017): *Stratégie de développement de l'entrepreneuriat agricole*, février 2017.

MAHRH (2007): *Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR)*, août 2007.

MAH (2012): *Rapport annuel de performance CSD-RSA-EV 2011*, mars 2012.

MASA (2014): *Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition*, juillet 2014.

MEA (2018): *Rapport annuel 2018: Performance 2017 de la politique sectorielle EEA*, avril 2018.

MEA (2014): *Rapport bilan du programme national d'approvisionnement en eau potable*.

MRA (2010): *Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage (PNDEL)*, septembre 2010.

MJE (2008): *Politique Nationale de l'Emploi (PNE)*, mars 2008.

Burkina Faso

MPF (2009): *Politique Nationale Genre (PNG)*, octobre 2009.

MPF (2012): *Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS)*, septembre 2012.

MRSI (2012): *Politique Nationale de la Recherche Scientifique et Technologique (PNRST)*, décembre 2012.

MS (2018): *Enquête nutritionnelle*, 2018.

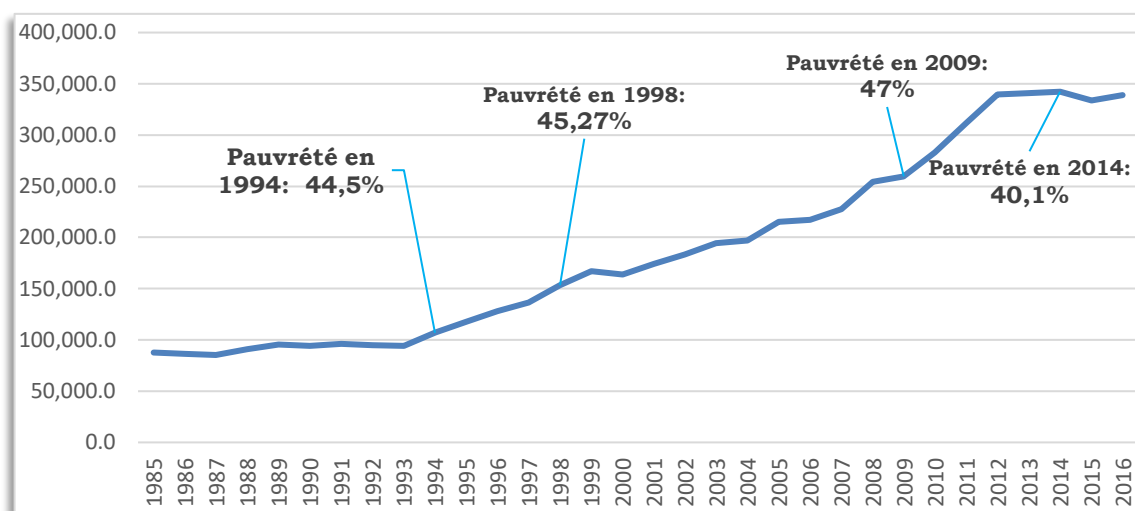
MS (2007): *Politique Nationale de la Nutrition (PNN)*, juillet 2007.

SP/CPSA (2016): rapports d'évaluation du PNSR 2011-2015, février 2016.

UEMOA (2009): *Directive 06/2009/CM/EUMOA* portant loi de finances au sein de l'UEMOA.

Annexes

ANNEXE 1 : PIB ET PAUVRETE



ANNEXE 2 : CONTRIBUTION DES SOUS-SECTEURS A LA VALEUR AJOUTEE DU SECTEUR PRIMAIRE

	SECTEUR PRIMAIRE	Agriculture vivrière	Agriculture de rente	Élevage	Sylviculture	Pêche
2006	1 061 430	46 %	16 %	29 %	8 %	1 %
2007	993 351	42 %	11 %	36 %	10 %	1 %
2008	1 157 575	44 %	13 %	32 %	9 %	1 %
2009	1 269 531	44 %	11 %	34 %	10 %	1 %
2010	1 422 039	46 %	10 %	33 %	10 %	1 %
2011	1 398 321	43 %	9 %	37 %	10 %	1 %
2012	1 691 697	42 %	15 %	33 %	10 %	1 %
2013	1 859 147	38 %	18 %	33 %	10 %	1 %
2014	1 917 014	35 %	18 %	36 %	11 %	1 %
2015	1 876 230	35 %	15 %	37 %	13 %	1 %
2016	1 929 628	36 %	15 %	37 %	11 %	1 %
2017	1 944 804	33 %	15 %	39 %	12 %	1 %
Moyenne	1 543 397	40 %	14 %	35 %	10 %	1 %

Source: IAP 2018, Ministère de l'économie et des finances

ANNEXE 3

Annexe 3a: Matériels pour travaux du sol et récoltes													
Désignation	Charrues	Houe manga	Butteur bovin	Butteur asin	Charrette	Semoir	Motoculteurs	Despatheuse-égreneuses	Batteuses de riz	Cannes planteuse	Tracteur 50CV	Épierreuses	Coûts moyen
Coût d'acquisition (marché public)	78 750	92 245	31 350	21 500	211 700	208 425	2 072 000	1 200 000	1 352 000	105 000	10 368 750	1 365 000	
Écart-moyen du prix marché public*	16 780	15 900	7 342	2 300	22 350	22 400	442 800	175 000	200 300	9 500	1 575 000	215 000	
Prix du marché**	20 000	25 000	15 000	8 000	100 000	40 000	1 000 000	500 000	240 000	25 000	9 000 000	300 000	
Différence marché public et prix du marché	58 750	67 245	16 350	13 500	111 700	168 425	1 072 000	700 000	1 112 000	80 000	3 027 750	1 065 000	
Coût de cession	11 800	13 840	4 700	3 225	71 750	31 260	828 800	180 000	202 800	15 750	8 295 000	204 750	

*pour chaque type d'équipement, un écart moyen est calculé sur les prix de la quinzaine de contrats analysés

** les prix issus d'une collecte sommaire de données auprès de 25 fournisseurs d'équipements sur le marché dans la ville de Ouagadougou.

Annexe 3b: Matériel d'irrigation									
Désignation	Motopompe HONDA 60 m3/h	Motopompe RHINO ou TOPLAND 100 m3/h	Motopompe RHINO 200 m3/h	Motoculteur+ chariot	PVC 100 mm	PVC 200	Kits Irrigation G à G 4000 m2	Kits Serre Uniquement	Coûts moyen
Coût d'acquisition (marché public)	405 000	1 985 350	3 213 140	1 400 000	7 500	38 750	1 132 275	3 585 000	
Écart-moyen du prix marché public*	112 000	625 000	245 000	37 250	2 560	10 310	325 000	743 200	
Prix du marché**	300 000	1 250 000	2 150 000	800 000	5 000	25 000	750 000	2 000 000	
Différence marché public et prix du marché	105 000	735 350	1 063 140	600 000	2 500	13 750	382 275	1 585 000	
Coût de cession	260 000	1 290 477	2 088 514	910 000	4 875	25 180	735 979	2 330 250	

Annexe 3c: Ouvrages agricoles							
Désignation	Aménagement de bas-fonds	Aménagement de périmètres	Magasins de stockage de 500 tonnes	Forage agricole	Abattoir	Puits maraîcher	Coûts moyen
Coût d'acquisition (marché public)	3 990 000	7 150 000		5 780 000	-	1 980 000	
Écart-moyen du prix marché public*	3 250 000	4 753 250				612 000	
Prix du marché**	2 500 000	-		2 000 000	-	900 000	
Différence marché public et prix du marché	1 490 000	-	-	3 780 000	-	1 080 000	
Coût de cession	-	-	-	-	-	-	



Co-financé par
l'Union européenne