PRESIDENCE DU FASO

CENTRE D'ANALYSE DES POLITIQUES ECONOMIQUES ET SOCIALES (CAPES)
09 BP 1919 OUAGADOUGOU 09

CONTRIBUTION A L'ETUDE-DIAGNOSTIC D'ELABORATION DE STRATEGIE DE RENFORCEMENT DES CAPACITES ET FORMULATION D'ACTIONS PRIORITAIRES AU NIVEAU DU BURKINA FASO ET DU NEPAD

Secteur Agriculture

Juin 2002

Equipe de consultants
IPD-AOS et PROJEKTA

Issa Martin BIKIENGA
Ingénieur Agro-économiste
Consultant

TABLE DES MATIERES

PAGES

SIGLES ET ABREVIATIONS 1

1. INTRODUCTION 3

2. ANALYSE DU RENFORCEMENT DES CAPACITES AU NIVEAU INSTITUTIONNEL 4

2.1. Situation et évolution des ressources humaines 4

2.2. Appréciation du niveau de formation et de la qualité des ressources humaines 9

2.3. Analyse des systèmes 12
2.3.1. Pilotage du secteur agricole 12
2.3.2. Organisation et fonctionnement du Ministère de l'Agriculture 14

2.4. Les moyens 15

2.5. Les motivations 16

3. ANALYSE DU RENFORCEMENT DES CAPACITES AU NIVEAU DES PRODUCTEURS 17

3.2. La formation 17

3.2. Les systèmes 19

3.3. Les moyens 21

3.4. L'environnement 22
3.4.1. L'environnement juridique 22
3.4.2. L'environnement économique 23

4. CONCLUSION 25

ANNEXES 27

SIGLES ET ABREVIATIONS

APEFEL-B	:	Association Professionnelle des Exportateurs des Fruits et Légumes du Burkina
APIDEC	:	Association Professionnelle des Institutions Décentralisées d'Epargne et de Crédit
APIPAC	:	Association des Professionnels de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes
AS.FJA	:	Assistant en formation des Jeunes Agriculteurs
ATA	:	Agent Technique d'Agriculture
BAASG	:	Bureau Appui aux Activités Spécifiques et du Genre
BCOPA	:	Bureau Conseil aux Organisations des Producteurs Agricoles
BEP	:	Bureau Etudes et Projets
BFOC	:	Bureau Formation Opérationnelle et Communication
BM	:	Boucle du Mouhoun
BVRD	:	Bureau Vulgarisation et Recherche-Développement
C/E	:	Centre-Est
C/N	:	Centre-Nord
C/O	:	Centre-Ouest
C/S	:	Centre-Sud
CCOF	:	Cadre de concertation des Organisations Faîtières
CE	:	Centre
CNPA-B	:	Conseil National des Professionnels Agricoles du Burkina
CO.AF.ECO	:	Conseiller des Affaires Economiques
COM	:	Comoé
CONS.FJA	:	Conseiller en Formation des Jeunes Agriculteurs
CPF	:	Confédération Paysanne du Faso
CRA	:	Chambre Régionale d'Agriculture
DPA	:	Direction Provinciale d'Agriculture
DRA	:	Direction Régionale d'Agriculture

DRH	:	Direction des Ressources Humaines
FENOP	:	Fédération Nationale des Organisations Paysannes
FEPA-B	:	Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina
FJA	:	Formateur des Jeunes Agriculteurs
HB	:	Hauts-Bassins
IA	:	Ingénieur d'Agriculture
NOR	:	Nord
RD	:	Recherche Développement
S/O	:	Sud-Ouest
SAC/POPA	:	Service Appui Conseil aux Producteurs et Organisations Paysannes Agricoles
SFV	:	Service Formation Vulgarisation
SH	:	Sahel
SS/E	:	Service Suivi-Evaluation
TAR	:	Taux d'Adoption Relatif
TS/DRS	:	Technicien Spécialisé en Défense et Restauration des Sols
TS/OP	:	Technicien Spécialisé en appui aux Organisations Paysannes
TS/TA	:	Technicien Spécialisé en Technologie Alimentaire
TSA	:	Technicien Supérieur d'Agriculture
UAA	:	Unité d'Animation Agricole
UNJA	:	Union Nationale des Jeunes Agriculteurs
UNPC-B	:	Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina
ZATA	:	Zone d'Animation Technique Agricole

1. INTRODUCTION

L'économie burkinabé repose essentiellement sur les secteurs de l'agriculture et de l'élevage qui fournissent à eux seuls environ 40 % du produit intérieur brut et 80 % des exportations. Au cours de ces cinq dernières années, le Burkina Faso a enregistré des progrès économiques remarquables aux prix d'importantes réformes structurelles, avec le concours de la communauté des partenaires au développement et à la faveur d'une bonne pluviométrie. Le taux de croissance réelle a été de l'ordre de 5 % en moyenne par an grâce à l'amélioration de la production agricole. Malgré ces importants progrès économiques, la population burkinabé est demeurée extrêmement pauvre, comme en témoignent les résultats des deux enquêtes prioritaires organisées par le Gouvernement en 1994 et 1998. Sur la base de la valeur courante de la ligne de pauvreté estimée à 72 690 FCFA en 1998 contre 41 099 FCFA en 1994, la proportion des pauvres enregistre une légère hausse : 45,3 % en 1998 contre 44,5 % en 1994. Si en milieu rural ce phénomène accuse un léger recul, en zones urbaines par contre, il prend de plus en plus de l'ampleur. L'indicateur de développement humain du Burkina Faso est l'un des plus faibles au monde (IDH = 0,320 en 1999).

Aujourd'hui, beaucoup de stratégies et de programmes dans le cadre de la lutte contre la pauvreté sont mis en œuvre pour inverser la tendance. Mais ces stratégies et programmes n'accordent pas suffisamment d'importance au renforcement des capacités. Par rapport à cette problématique, il est reconnu spécifiquement que le développement des ressources humaines est le facteur le plus important de la croissance en raison de leur impact sur la production à travers la créativité, l'inventivité et la productivité.

La présente contribution a pour but d'analyser la situation au niveau de l'agriculture. Elle traitera la question au niveau institutionnel (Ministère de l'Agriculture) et au niveau des producteurs individuels ou organisés.

2. ANALYSE DU RENFORCEMENT DES CAPACITES AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

2.1. Situation et évolution des ressources humaines

L'objectif global assigné au Ministère de l'Agriculture est **"d'assurer de manière continue la production agricole pour satisfaire les besoins des populations tout en maintenant et améliorant la qualité de la vie et de l'environnement".**

Pour mettre en œuvre cette politique, sept (7) grands axes d'orientations stratégique ont été dégagés :

- favoriser le développement de l'économie de marché en milieu rural ;
- moderniser les exploitations ;
- favoriser la professionnalisation des différents acteurs et renforcer leurs rôles ;
- assurer une gestion durable des ressources naturelles ;
- accroître la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- améliorer sensiblement le statut économique de la femme rurale ;
- recentrer le rôle de l'Etat et favoriser l'initiative privée.

Ces orientations stratégiques constituent des choix politiques qui seront traduits par des actions concrètes à travers le Plan Stratégique Opérationnel adopté par le Gouvernement. Le Plan Stratégique Opérationnel doit permettre au Burkina de relever d'importants défis, en particulier :

- assurer la sécurité alimentaire ;
- réduire la pauvreté en milieu rural ;
- restaurer et améliorer les ressources naturelles ;
- promouvoir le rôle économique de la femme et des jeunes en milieu rural ;
- insérer l'agriculture dans l'économie de marché.

Comme on peut le constater, la mise en œuvre d'une telle politique volontariste requiert des ressources humaines de qualité, bien au fait des questions pratiques du développement rural.

A cet effet, le Ministère de l'Agriculture dispose d'un personnel de terrain (personnel de vulgarisation) dont les caractéristiques sont ci-dessous données.

Globalement, le Ministère de l'Agriculture disposait en 2000 de 2 985 agents, toutes catégories confondues, dont la répartition est indiquée au tableau n° 1.

Tableau n° 1 : Répartition des fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture

Catégorie	Total
A	510
B	763
C	1066
D	561
E	85
EFFECTIF GLOBAL	**2 985**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Une bonne partie de ce personnel est commise aux tâches de vulgarisation pour améliorer le niveau technique des producteurs et accroître la productivité et la production agricoles. Mais concrètement de sérieux problèmes se posent qui vont compromettre les efforts du pays dans la recherche de la sécurité alimentaire durant les années à venir.

Dans son ensemble, le personnel de vulgarisation est vieillissant ; la moyenne d'âge est de 46 ans. Le personnel le plus affecté par l'âge est constitué des Formateurs des Jeunes Agriculteurs (FJA) et des Agents Techniques d'Agriculture (ATA) dont la moyenne d'âge est respectivement de 51 et 49 (cf. tableau n° 2).

Ces deux profils représentent à eux seuls 523 agents, soit 36 % des personnels de vulgarisation : il est estimé qu'en l'an 2005 82 % des FJA et 70 % des ATA ne seront plus en activité.

Tableau n° 2 : Moyenne d'âge du personnel

Postes	DIRECTIONS REGIONALES DE L'AGRICULTURE												
	BM	**CE**	**C/E**	**C/N**	**C/O**	**C/S**	**Comoé**	**EST**	**HB**	**Nord**	**Sahel**	**S/O**	**Moyenne**
ATA	49	49	49	51	49	48	49	48	49	48	45	49	**49**
ATAS	43	44	46	46	43	46	45	44	46	42	42	45	**44**
FJA	51	51	50	48	50	50	51	50	50	50	51	54	**51**
AS.FJA	42	42	44	49	49	44	42	45	43	43	43	45	**44**
TSA	42	40	39	41	42	41	42	42	41	41	45	44	**42**
CON.FJA	48	46	48	48	44	50	39	50	50	50	39	47	**47**
IA	45	44	43	48	48	44	46	40	51	48	48	49	**46**
CO. AF. ECO	0	46	0	0	0	0	0	53	53	0	0	0	**53**
AS.AF. ECO.	0	0	0	0	0	41	0	0	42	0	46	0	**43**
MOYENNE	**46**	**45**	**46**	**47**	**46**	**46**	**45**	**47**	**47**	**46**	**45**	**48**	**46**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Si l'on analyse la situation des départs à la retraite durant la période 2001-2005, on constate que le Ministère se dégarnit en moyenne de 779 agents par an. C'est dire que les perspectives ne sont guère reluisantes pour un pays qui cherche à bâtir sa sécurité alimentaire.

Les détails sont donnés aux tableaux 3 et 4 ci-dessous :

Tableau n° 3 : Situation des départs à la retraite (2001-2005)

ANNEES	CATEGORIES															TOTAL PAR ANNEE
	A1	A2	A3	B1	B2	B3	C1	C2	C3	D1	D2	D3	E1	E2	E3	
2001	13	11	0	10	0	9	64	0	0	51	0	1	4	2	0	165
2002	10	6	0	7	0	3	61	1	1	60	0	1	1	4	1	156
2003	13	10	0	12	0	6	67	0	0	46	0	0	2	1	2	159
2004	19	13	1	19	0	5	58	0	0	27	0	0	1	0	1	144
2005	17	17	1	27	2	3	57	1	0	29	0	0	1	0	0	155
TOTAUX	**131**			**103**			**310**			**215**			**20**			**779**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Tableau n° 4 : Situation des départs à la retraite (2001-2005

TABLEAU RECAPITULATIF

CATEGORIE	DEPARTS						TOTAL DEPARTS		SITUATION RESTANTE
	Situation actuelle	2001	2002	2003	2004	2005	Nombre	Pourcen-tage	
A	510	24	16	23	32	34	131	25,68 %	379
B	763	19	10	18	24	32	103	13,49 %	660
C	1 066	64	63	67	58	58	310	29,08 %	756
D	561	52	61	46	27	29	215	38,32 %	346
E	85	6	6	5	2	1	20	23,52 %	65
TOTAL	**2 985**	**165**	**156**	**159**	**144**	**155**	**779**	**26,09 %**	**2 206**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Pour permettre au Ministère de l'Agriculture d'une part, de mettre en œuvre son plan stratégique de vulgarisation en agriculture et d'autre part, de contribuer efficacement au développement socio-économique de notre pays, un effort de redressement au plan quantitatif et qualitatif du personnel de vulgarisation s'impose ; des besoins pressants d'agents existent au niveau des Agents Techniques d'Agriculture (ATA), des Formateurs des Jeunes Agriculteurs (FJA), des Techniciens Supérieurs d'Agriculture (TSA) et des Assistants FJA.

2.2. Appréciation du niveau de formation et de la qualité des ressources humaines

Si l'on s'intéresse au niveau de formation et aux profils du personnel de vulgarisation, on constate que le plus gros contingent est constitué par les ATAS, les ATA, les TSA et les FJA. La situation au niveau des DRA est décrite au tableau n° 5 ci-après :

Tableau n° 5 : Profil du personnel de vulgarisation

PROFIL	DIRECTIONS REGIONALES DE L'AGRICULTURE												
	BM	**CE**	**C/E**	**C/N**	**C/O**	**C/S**	**Comoé**	**EST**	**HB**	**Nord**	**Sahel**	**S/O**	**TOTAL**
ATA	39	32	23	24	32	9	13	15	33	26	23	35	**304**
ATAS	36	26	29	22	40	33	19	44	59	42	30	31	**411**
FJA	45	34	19	12	26	17	15	7	18	15	7	4	**219**
AS.FJA	15	21	14	6	7	4	5	5	13	11	5	3	**109**
TSA	33	24	19	21	31	23	25	17	42	18	14	14	**281**
CON.FJA	8	5	5	3	5	5	1	2	3	4	4	5	**50**
IA	3	4	7	5	5	3	4	3	7	3	1	1	**46**
ECO	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	**1**
CO. AF. ECO	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	**3**
AS.AF. ECO.	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	**2**
SG	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	**12**
TOTAL	**180**	**148**	**117**	**94**	**147**	**96**	**83**	**94**	**178**	**120**	**86**	**95**	**1 438**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Il se dégage de cette situation insatisfaisante des besoins en personnel tant au niveau des DPA qu'au siège des DRA. Ces besoins sont examinés ainsi qu'il suit (cf. tableaux n° 6 et 7).

Tableau n° 6 : Besoins quantitatifs et qualitatifs en personnel (niveau DPA)

POSTES	PROFIL	DIRECTIONS REGIONALES DE L'AGRICULTURE												
		BM	Centre	C/E	C/N	C/O	C/S	Comoé	Est	HB	Nord	Sahel	S/O	TOTAL
UAA	ATA	29	40	33	54	9	8	6	75	25	33	22	38	**372**
ZATA	TSA	5	0	1	1	2	0	0	2	5	7	15	5	**43**
TS/PV	TSA	0	0	0	1	1	0	0	2	0	0	0	0	**4**
TS/OP	AS.F	1	0	0	0	0	1	0	3	0	0	0	0	**5**
TS/TA	TSA	1	0	2	2	4	0	0	1	0	0	4	0	**14**
SFV	CON	2	1	1	3	0	2	1	2	0	3	4	3	**22**
BVRD	TSA	6	3	0	3	4	3	2	4	0	4	4	4	**37**
BFOC	TSA	6	3	3	0	4	3	2	5	0	4	4	4	**38**
BAASG	TSA	6	3	0	3	4	3	1	5	0	4	4	3	**36**
TOTAL	**-**	**56**	**50**	**40**	**67**	**28**	**20**	**12**	**99**	**30**	**55**	**57**	**57**	**571**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Tableau n° 7 : Besoins quantitatifs et qualitatifs en personnel (niveau siège DRA)

POSTES	PROFIL	DIRECTIONS REGIONALES DE L'AGRICULTURE												
		BM	Centre	C/E	C/N	C/O	C/S	Comoé	Est	HB	Nord	Sahel	S/O	TOTAL
SAC/POPA	IAC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
BVRD	TSA	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	**3**
BFOC	TSA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	**2**
BCOPA	TSA	2	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	**6**
SS/E	IA, A	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	**1**
BSE	TSA	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**1**
BEP	TSA	2	0	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	**9**
TS/DRS	TSA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	**3**
AGENT/RD		2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	**3**
TOTAL	**-**	**7**	**0**	**4**	**1**	**2**	**2**	**2**	**3**	**0**	**1**	**3**	**3**	**28**

Source **: Ministère de l'Agriculture**

En plus des recrutements qui sont rendus nécessaires, il y a aussi le besoin de requalification du personnel. L'annexe 1 récapitule les domaines de formation les plus utiles.

2.3. Analyse des systèmes

Par système, l'on entend l'organisation, la participation, les procédures, les modes de recrutement, etc. L'analyse sera faite à deux niveaux :

- premier niveau : pilotage du secteur agricole ;
- deuxième niveau : organisation et fonctionnement du Ministère de l'Agriculture.

2.3.1. Pilotage du secteur agricole

Le diagnostic du secteur agricole a révélé que le pilotage agricole souffre de plusieurs maux : définition insuffisamment approfondie et non-concertée des orientations stratégiques, hiérarchisation insuffisante des objectifs, faible degré d'adéquation entre les orientations stratégiques et les programmes et projets, insuffisance au niveau des opérations de conception, d'exécution et de suivi-évaluation des programmes et des projets, maîtrise insuffisante des outils de pilotage.

Par ailleurs, la mise en œuvre des réformes économiques et structurelles entreprises dans le cadre du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole a conduit à la redéfinition des rôles des différents acteurs du développement agricole et à la réorganisation des services agricoles.

Ce contexte nouveau rend nécessaire l'adaptation des structures de l'Etat et de leurs méthodes d'intervention pour être plus en accord avec le paysage économique et institutionnel naissant où la libéralisation, le désengagement de l'Etat et la responsabilisation du secteur privé et associatif constituent des enjeux majeurs.

Cette adaptation passe par le renforcement des capacités des Services de l'Etat pour leur permettre d'assumer conséquemment leurs nouvelles missions.

Au plan institutionnel, les contraintes observées se situent à différents niveaux :

- <u>Au niveau des institutions de l'Etat</u> :
  - les structures réorganisées de l'Etat souffrent de nombreux handicaps dans leur fonctionnement quotidien, faute de ressources financières et humaines suffisantes ;
  - les compétences et capacités des personnels sont insuffisantes notamment face aux exigences du nouvel environnement marqué par le recentrage des missions de l'Etat.

- Au plan des structures non étatiques :
  - les faibles capacités techniques, financières et organisationnelles des opérateurs non-étatiques constituent une contrainte majeure pour le processus de désengagement de l'Etat ;
  - la mise en place trop timide de cadres formels de concertation au niveau de ces opérateurs privés ;
  - la non-opérationnalité actuelle de la décentralisation qui vise une meilleure responsabilisation socio-économique et politique des collectivités à la base ;
  - le faible niveau de compétences dans les négociations et la construction d'un partenariat efficace ;
  - la faible surface financière de la plupart des opérateurs du secteur privé.
- Au plan général :
  - la multiplicité des structures intervenant dans la mise en œuvre des politiques de développement agricole ;
  - la multiplicité des structures associatives et organisations de producteurs sans une véritable cohérence dans les approches organisationnelles ;
  - l'insuffisance de données disponibles sur les organisations paysannes et sur leurs activités ainsi que sur les opérateurs privés.

Les atouts dans le domaine institutionnel concernent essentiellement les points suivants :

- la décentralisation en cours au Burkina Faso ;
- la volonté manifeste marquée par une dynamique endogène des producteurs et des professionnels du secteur agricole à s'organiser.

Dans le contexte du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole, il est important de préciser ce qui suit :

- l'Etat, suite au recentrage de son rôle et à la restructuration des services agricoles, et par voie de conséquence le Ministère de l'Agriculture assumera désormais les fonctions d'orientation, d'appui-conseil, de suivi-évaluation et de contrôle et réglementation ;

- les autres acteurs (producteurs et secteur privé) : le désengagement de l'Etat conduit à la responsabilisation des producteurs et des autres acteurs du secteur privé pour prendre la relève de celui-ci au niveau des fonctions suivantes :

  . production,
  . approvisionnement
  . commercialisation.

2.3.2. Organisation et fonctionnement du Ministère de l'Agriculture

A l'heure actuelle, l'organisation et le fonctionnement du Ministère de l'Agriculture sont régis par le Décret n° 98-521/PRES/PM/AGRI du 31 décembre 1998. Ce décret donne de façon claire les structures qui composent le Ministère, ainsi que leurs attributions.

La nouveauté par rapport au passé et qui est fort appréciable est la création enfin d'une Direction des Ressources Humaines.

La Direction des Ressources Humaines (DRH) est chargée :

- d'assurer une bonne gestion prévisionnelle des effectifs du Ministère ;

- de veiller à une utilisation rationnelle des personnels et à l'amélioration de leurs conditions de travail ;

- de veiller au bon fonctionnement des organes consultatifs existant dans le Ministère ;

- de concevoir et mettre en œuvre les plans et programmes de formation des agents du Département ;

- de participer au recrutement des personnels du Ministère ;

- de tenir à jour le fichier du personnel du Ministère ;

- d'assurer un suivi régulier de la carrière des agents du Ministère ;

- d'assurer la formation de base, de perfectionnement et de recyclage des agents d'encadrement agricoles ;

- d'assurer la formation pratique des jeunes agriculteurs publics et privés.

Elle est le répondant du Ministère de la Fonction Publique en matière de ressources humaines.

La Direction des Ressources Humaines comprend :

- un Service de la Productivité et du Rendement ;
- un Service de la Gestion Prévisionnelle et de la Formation ;
- un Service de l'Administration du Personnel et du contentieux ;
- les Centres de Formation Agricole.

Malgré cette organisation, le Ministère de l'Agriculture n'arrive pas à accomplir correctement sa mission, du fait de sa séparation du secteur de l'eau qui constitue un Ministère à part. Cette situation a été longtemps décriée, mais la correction vient d'être faite avec la formation du nouveau Gouvernement le 10 juin 2002 qui crée un Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques.

2.4. Les moyens

Le budget du Ministère de l'Agriculture durant les trois années écoulées se présente comme suit :

Tableau n° 8 : Evolution du budget du Ministère de l'Agriculture (milliers FCFA)

RUBRIQUES	ANNEES		
	2000	**2001**	**2002**
Dépenses de personnel	4 031 767	3 849 180	3 458 346
Dépenses de matériel	126 947	136 964	223 727
Transferts courants	606 519	624 715	644 694
Equipements, investissements, transferts en capital	15 217 499	15 874 788	30 726 456
TOTAL	**19 982 732**	**20 485 647**	**35 053 223**

Source **: Ministère de l'Economie et des Finances**

Sur la période, on note une tendance à la baisse des dépenses de personnel ; les dépenses de matériel et les transferts courants, qui entrent dans le fonctionnement du Ministère, montrent une hausse entre 2000 et 2002.

La rubrique équipement, investissements et transferts en capital renferme des montants élevés et strictement croissants. Ces montants proviennent en grande partie de la contribution des projets dont dépend essentiellement la mise en œuvre des grandes opérations de développement agricole.

Comparé au budget de l'Etat, le budget du Ministère de l'Agriculture représentait 4,33 % en 2000, 4,21 % en 2001 et 6,06 % en 2002. Cela traduit une contribution très faible du budget global de l'Etat au financement de l'agriculture. Ceci est paradoxal quand on sait que dans tous les discours politiques, l'agriculture est reconnue comme la priorité des priorités.

2.5. Les motivations

De tous les temps, le personnel de l'agriculture n'a cessé de poser des revendications pour faire face aux dures conditions de vie en milieu rural. Ces revendications ont porté de façon fréquente sur le relèvement du niveau des indemnités. Tout dernièrement, le Gouvernement, après de longues négociations avec les syndicats des différentes catégories socioprofessionnelles, a pris le décret n° 2001-397/PRES/PM/MFPDI du 13 août 2001 portant régime indemnitaire applicable aux agents publics de l'Etat. Pour le personnel de l'Agriculture et des Ressources Animales, la situation est la suivante (cf. tableau n° 9).

Tableau n° 9 : Grille indemnitaire du personnel de l'Agriculture et des Ressources Animales

Personnel de l'Agriculture et des Ressources Animales dans les zones aménagées ou dans les unités de production agricoles et pastorales, personnel de l'hydraulique dans les sites des barrages : (ces zones, unités et sites seront précisées par des arrêtés ministériels)	
Personnel de catégorie A :	
– zone urbaine	15 000
– zone semi-urbaine	15 000
– zone rurale	15 000
Personnel de catégorie B :	
– zone urbaine	7 000
– zone semi-urbaine	7 000
– zone rurale	7 000
Personnel de catégorie C :	
– zone urbaine	7 000
– zone semi-urbaine	7 000
– zone rurale	7 000
Personnel de catégorie D-E :	
– zone urbaine	7 000
– zone semi-urbaine	7 000
– zone rurale	7 000

Source **: le Serviteur de l'Etat n° 012 – septembre & octobre 2001**

Il est tout à fait clair qu'avec un tel régime indemnitaire, on ne peut éveiller aucune motivation quelconque.

3. ANALYSE DU RENFORCEMENT DES CAPACITES AU NIVEAU DES PRODUCTEURS

3.2. La formation

Les dernières données des statistiques scolaires indiquent :

- un taux brut de scolarisation primaire de 40,5 % ;
- le taux d'alphabétisation était de 18,85 % en 1996

Ce taux est inégalement réparti entre les villes (50 %) et les campagnes (12 %).

Le taux brut de scolarisation croît en moyenne d'un point chaque année, ce qui renvoie à des perspectives lointaines l'accès du pays à une scolarisation universelle qui serait ainsi envisagée dans 60 ans.

Le faible taux d'alphabétisation en campagne (12 %) constitue un handicap sérieux au développement de l'agriculture, car il freine la transmission du savoir. En effet, la vulgarisation de certaines technologies d'accroissement de la productivité ; la maîtrise des paramètres de l'exploitation agricole, la pratique du conseil en gestion sont largement facilités lorsque le producteur sait lire et écrire en français ou en langue nationale.

Le rapport national d'activités de vulgarisation agricole le plus récent (campagne1997/1998) donne les taux d'adoption relatifs suivants des thèmes vulgarisés en production végétale (cf. tableau n° 10).

Tableau n° 10 : Taux d'adoption relatif (TAR) des thèmes vulgarisés en production végétale

THEMES VULGARISES	DIRECTION REGIONALES DE L'AGRICULTURE												ENS. DRA
	BMH	Centre	C/E	C/N	C/O	C/S	Comoé	Est	HB	Nord	Sahel	S/O	
Semences améliorées	45	45	-	-	94	-	-	-	64	-	66	46	60
Utilisation de la fumure organique	49	64	71	46	71	76	31	64	46	52	64	28	55
Utilisation de la fumure minérale	-	-	57	10	71	-	-	-	69	-	-	46	41
Traitement phytosanitaire	46	67	51	94	84	30	43	53	60	45	50	30	54
Culture attelée	-	67	43	32	86	34	-	41	76	27	53	24	47
Lutte anti-érosive	14	46	45	35	43	53	-	47	21	47	54	23	38
Agroforesterie	-	-	-	-	-	-	-	-	45	-	-	-	45
Production de fumier	12	71	44	44	51	-	27	-	44	72	52	50	47
Conservation des récoltes	-	67	57	55	71	43	-	-	57	50	61	-	58
Lutte contre le striga	-	70	70	44	57	22	26	40	-	72	53	35	49
Technique culturale du coton	-	76	43	27	77	7	-	-	-	-	-	25	42
Technique culturale du riz	27	28	58	-	60	21	47	-	51	28	-	54	41
Taux moyen des 12 thèmes (TARM)	28	60	54	43	65	36	35	47	53	49	55	36	48

Source **: Ministère de l'Agriculture**

Il est tout à fait clair que ces taux peuvent être améliorés de façon notable si l'on parvenait à accroître le niveau d'alphabétisation des producteurs. D'une manière générale, l'impact de la vulgarisation serait plus visible si des progrès étaient obtenus par ailleurs dans le domaine de l'éducation.

3.2. Les systèmes

Dans l'analyse des systèmes qui caractérisent les producteurs, nous mettrons particulièrement l'accent sur les organisations des producteurs.

L'avènement de la démocratie, l'adoption de la politique nationale de promotion coopérative au Burkina Faso et de la loi n° 014/99/AN portant réglementation des sociétés coopératives et groupements au Burkina Faso ont permis la naissance de nouvelles initiatives pour la création de réseaux d'organisations d'agriculteurs.

C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, le Conseil National des Professionnels Agricoles du Burkina Faso (CNPA-B) devenu Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina (FEPA-B), la Fédération Nationale des Organisations Paysannes (FENOP), l'Union Nationale des Jeunes Producteurs Agricoles (UNJPA) ont mis en place le 2 juillet 1998 le Cadre de Concertation des Organisations Faîtières (CCOF). Après trois années d'expérimentation du CCOF, le souci de disposer d'un cadre plus formel a amené quelques organisations (FEPA-B, l'UNJPA et l'UNPC-B) à créer la Confédération Paysanne du Faso (CPF). Les avantages d'un tel regroupement sont multiples :

- facilitation du partenariat entre les organisations elles-mêmes ;
- facilitation du partenariat entre les organisations et les partenaires au développement ;
- consolidation de l'identité et de la représentativité des organisations.

Par ailleurs, il est important de compléter le paysage institutionnel par les nombreuses organisations formelles et informelles des producteurs et autres professionnels du secteur agricole tels que les associations professionnelles :

- l'APEFELB (Association Professionnelle des Exportateurs des Fruits et Légumes du Burkina) ;
- l'Association Professionnelle de l'Irrigation Privée et des Activités connexes (APIPAC) ;
- l'Association Professionnelle des Institutions Décentralisées d'Epargne et Crédit (APIDEC) ;
- etc.

Tout récemment, le Gouvernement a pris un décret en date du 31 décembre 2001, portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Chambres Régionales d'Agriculture au Burkina Faso (CRA).

Aux termes de ce décret, les CRA ont pour missions de :

- assurer la promotion et le développement du monde rural ;
- contribuer à l'organisation des producteurs ;
- assurer l'information et la formation au profit des agriculteurs ;

- promouvoir et appuyer les projets de développement des agriculteurs et de leurs organisations.

Dans les limites de leur ressort territorial, les chambres régionales d'agriculture représentent les intérêts professionnels agricoles auprès des pouvoirs publics et autres acteurs de développement et sont chargées d'une mission d'intérêt général dans le domaine agricole.

Les chambres régionales d'agriculture sont consultées pour toutes questions se rapportant à :

- la définition et la mise en œuvre des politiques et programmes d'appui aux agriculteurs ;
- la politique du crédit et de la commercialisation des produits agricoles ;
- la législation relative au droit foncier et la réglementation relative aux activités agricoles et fiscales concernant le secteur rural ;
- la législation relative aux organisations professionnelles agricoles.

Les chambres régionales d'agriculture sont consultées par le Gouvernement pour la conception, l'exécution et l'évaluation de sa politique agricole.

Depuis lors, le processus de mise en place concrète des CRA a commencé, ce qui viendra encore renforcer les capacités organisationnelles et de négociation des organisations professionnelles agricoles.

3.3. Les moyens

D'une manière générale, le développement de la production agricole est entravé par le manque cruel de moyens que connaissent la plupart des producteurs.

La situation générale se caractérise par :

- un faible niveau de revenus des producteurs. En effet, selon l'enquête de 1996 sur la pauvreté, le revenu monétaire moyen annuel par tête ne dépasse guère 16 311 FCFA ;

- le taux de producteurs possédant une charrue varie de 20 à 34 % ; 0,13 % des exploitants possède un tracteur, tandis que le taux des pratiquants de semis en ligne est de 30 % en ce qui concerne la campagne 1997-1998 ;

- le crédit moyen octroyé en 1996, se chiffrait à 500 FCFA par personne et par an et en moyenne 4 % seulement de la population actuelle est cliente d'un organisme de crédit décentralisé. Certaines zones (Est notamment) et certaines activités (élevage, artisanat) sont pratiquement délaissées ;

- la faiblesse de l'intégration de l'économie agricole au marché ainsi que la faiblesse du réseau de communication (pistes rurales) handicapent l'épanouissement des secteurs de la distribution et de la commercialisation ;

- le taux d'encadrement se situe entre 35 et 40 %.

Toutes ces données indiquent bien l'énorme travail qui reste à faire pour placer l'agriculture burkinabé dans l'orbite de la modernité et de la croissance. La relance de la croissance agricole requiert donc des politiques vigoureuses pour assurer le passage progressif d'une «agriculture minière» vers une agriculture moderne capable de s'insérer dans l'économie de marché.

Bien que d'autres facteurs tels la sécurité foncière, le faible niveau de technicité constituent de sérieux handicaps à la modernisation de l'agriculture, l'insuffisance des ressources financières constitue la contrainte majeure et fondamentale. En effet, les ressources financières conditionnent pour une large part l'accessibilité aux intrants et aux équipements nécessaires pour l'adoption d'un système de production intensif.

3.4. L'environnement

3.4.1. L'environnement juridique

La politique Nationale de Promotion Coopérative au Burkina Faso a été conçue pour créer un environnement juridique clair et favorable à l'émergence d'organisations d'agriculteurs viables. Elle a permis à l'Assemblée Nationale de voter une loi pour réglementer les sociétés coopératives et groupements au Burkina Faso en conformité avec les préoccupations du Gouvernement et les aspirations des acteurs concernés.

Les axes de cette politique insistent bien sur le fait que l'organisation des acteurs au sein de structures socio-économiques viables demeure une priorité du Gouvernement du Burkina Faso. Ainsi, deux (2) formes d'organisation distinctes ont été retenues à savoir **la société coopérative** et **le groupement**. Les axes qui guideront les actions de promotion de ces structures se résument comme suit :

1. Au plan organisationnel :
   - la liberté d'organisation et le caractère privé des coopératives et des groupements ;
   - la structuration verticale et horizontale ;
   - l'adhésion à un objectif organisationnel clair.

2. Au plan économique :
   - la professionnalisation des organisations ;
   - la lutte contre la pauvreté et la création d'emplois ;
   - l'intégration dans le marché intérieur et extérieur ;
   - la gestion efficace et efficiente.

3. Au plan social :

La politique de promotion coopérative tout en affirmant le caractère privé des organisations, fait une place de choix à leur contribution volontaire au développement de la communauté et au respect de l'environnement. L'idéal coopératif repose sur l'équité, la solidarité et l'égalité. Le mouvement coopératif devra œuvrer à l'avènement d'une société plus juste.

4. Au plan environnemental :

Le Gouvernement entend responsabiliser les organisations dans la gestion des ressources naturelles, dans la protection et la régénération des sols, des forêts et de la faune.

Le Document de Politique Nationale de Promotion Coopérative a défini un objectif global et des objectifs sectoriels.

Dans le domaine de la promotion coopérative, le Gouvernement du Burkina Faso se fixe l'objectif global suivant : **créer un environnement favorable à l'émergence d'organisations coopératives à même d'assumer leur rôle d'acteur économique autonome dans le développement économique et social**.

Les idées-forces qui se dégagent de cet objectif global sont :

- l'autonomie ;
- l'aspect économique ;
- l'aspect social.

3.4.2. L'environnement économique

L'adoption de la loi coopérative de 1999 a été précédée par la prise du décret n° 98-466/PRES/PM/AGRI du 02 décembre 1998 portant adoption du Document de Politique Nationale de Promotion Coopérative au Burkina Faso.

La loi coopérative a été élaborée dans un contexte marqué par le libéralisme économique et politique, l'Etat de droit, le désengagement de l'Etat des actions de production et de commercialisation. Or, il se trouve que les sociétés coopératives ont besoin d'un cadre législatif et réglementaire adapté pour leur épanouissement. Le nouvel environnement économique et socio-politique actuel et ci-dessus décrit crée des conditions favorables au développement des sociétés coopératives.

De façon spécifique, la politique nationale de promotion coopérative au Burkina Faso a prévu des dispositions de faveur à l'endroit des sociétés coopératives et des groupements. Dans ses grandes orientations au plan économique, elle met l'accent sur les aspects suivants :

- la professionnalisation des organisations ;
- la lutte contre la pauvreté et la création d'emplois ;
- l'intégration dans le marché intérieur et extérieur ;
- la gestion efficace et efficiente.

Toujours au plan économique, les objectifs sectoriels visés sont les suivants :

- contribuer à l'augmentation des ressources financières endogènes des organisations ;
- diversifier et/ou spécialiser les activités des organisations ;

- accroître les compétences des organisations tant sur le plan de la production que de la commercialisation ;
- améliorer la gestion interne des organisations ;
- favoriser l'implication des organisations à la gestion des ressources naturelles ;.

Enfin, la politique nationale prévoit des actions à mener en vue d'accroître les compétences des organisations aux plans de la production et de la commercialisation qui sont :

- la diffusion auprès des organisations de techniques adaptées à leur niveau de performance ;
- l'appui à l'équipement ;
- l'appui à la création d'unités de labour ;
- l'appui à la construction au niveau local de magasin de stockage et conditionnement des produits ;
- soumissionnement aux marchés publics ;
- le développement des échanges commerciaux inter-organisations ;
- l'appui à la recherche de débouchés au niveau sous-régional ;
- l'information des organisations sur les marchés locaux, nationaux, régionaux et même internationaux ;
- le contrôle de la qualité et de la conformité des produits ;
- la responsabilisation effective des organisations dans l'approvisionnement et la commercialisation.

En conclusion, on peut affirmer que la législation coopérative en vigueur est compatible à la politique publique en matière d'organisation de commerce et de marketing.

Cependant, il convient de noter tout de même quelques difficultés. Les organisations d'agriculteurs ne sont pas suffisamment préparées pour prendre en main les fonctions abandonnées par l'Etat dans le cadre de son désengagement. C'est le cas par exemple de l'approvisionnement en intrants, équipement et crédit agricoles. En outre, le niveau d'organisation de ces producteurs ne leur permet pas de saisir les opportunités offertes par la législation, sans compter que les mesures annoncées au plan politique ne sont pas encore une réalité. A un niveau plus élevé, il faut souligner aussi que ces organisations ne sont pas outillées pour faire face à la globalisation et à la mondialisation dont les effets d'ailleurs ne peuvent être annihilés par une législation nationale.

4. CONCLUSION

Le secteur de l'agriculture est reconnu comme le moteur de l'économie en raison de sa forte contribution au PIB et aux exportations. Une politique agricole, des stratégies et des plans d'actions sur la période 200-2010 ont élaboré pour insuffler une nouvelle dynamique au développement agricole. Mais à l'analyse, l'on se rend compte de l'existence de lourdes pesanteurs : insuffisance et/ou inadaptation des ressources humaines, manque de motivation du personnel, organisation institutionnelle inappropriée par rapport aux missions du secteur. Fort heureusement, on note l'émergence d'organisations professionnelles agricoles dont l'ambition est de prendre effectivement part aux grands débats sur le développement de l'agriculture burkinabé.

Des progrès très notables dans la contribution de l'agriculture à l'économie nationale pourront indubitablement être obtenus si l'on accordait concrètement une importance particulière au renforcement des capacités.

DOCUMENTS CONSULTES

BIKIENGA I. M., 2001	:	Contribution à l'étude intitulée : Expérience de travail avec les organisations des producteurs et agriculteurs ruraux de l'Afrique. 18 pages.
MINISTERE DE L'AGRICULTURE, 1998	:	Rapport national d'activités de vulgarisation agricole. Campagne 1997/1998 – 47 pages.
MINISTERE DE L'AGRICULTURE, 1999	:	Plan Stratégique Opérationnel – 72 pages.
MINISTERE DE L'AGRICULTURE, 2000	:	Rapport sur la situation du personnel de vulgarisation – 35 pages
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	:	Loi de finances pour l'exécution du budget de l'Etat. Gestion 2000, 2001 et 2002.
MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL, 2001	:	Le Serviteur de l'Etat, n° 012 septembre et octobre 2001. 30 pages.

ANNEXES