

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

EXAMEN DE LA POLITIQUE  
D'INVESTISSEMENT

BURKINA FASO



NATIONS UNIES



**Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement**

**Examen de la politique d'investissement  
Burkina Faso**



**NATIONS UNIES  
New York Genève, 2009**

## NOTES EXPLICATIVES

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) sert de point de convergence au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct. Cette fonction était autrefois assurée par le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (1975-1992). Le travail de la CNUCED est mené dans le cadre de délibérations intergouvernementales, d'analyses et de recherches sur les politiques, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Toute référence dans la présente étude à des « pays » s'entend de pays, territoires ou zones, selon qu'il convient. Les appellations employées et la présentation des données n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. En outre, les appellations des groupes de pays n'ont été utilisées qu'aux fins de présentation des statistiques ou pour la commodité de l'analyse et n'impliquent pas nécessairement l'expression d'une opinion quant au niveau de développement de tel ou tel pays ou région.

Les signes typographiques ci-après ont été utilisés dans les tableaux :

Deux points (..) signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément. Dans les cas où aucune donnée n'était disponible pour l'un des éléments composant une ligne de tableau, celle-ci a été omise ;

Le tiret (–) signifie que l'élément en cause est égal à zéro ou que sa valeur est négligeable ;

Tout blanc laissé dans un tableau indique que l'élément en cause n'est pas applicable ;

La barre oblique (/) entre deux années, par exemple 2004/05, indique qu'il s'agit d'un exercice financier ;

Le trait d'union (-) entre deux années, par exemple 2004-2005, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année) ;

Sauf indication contraire, le terme « dollar » (\$) s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique ;

Sauf indication contraire, les taux annuels de croissance ou de variation sont des taux annuels composés ;

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme et celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués.

Les informations figurant dans la présente étude peuvent être citées librement, sous réserve que leur origine soit dûment mentionnée.

UNCTAD/DIAE/PCB/2009/4
------------------------

PUBLICATION DES NATIONS UNIES
-------------------------------

Numéro de vente F.09.II.D.5
-----------------------------

ISBN 978-92-1-212364-6
------------------------

Copyright © Nations Unies, 2009

Tous droits réservés

Imprimé en Suisse

## PRÉFACE

Les examens de la politique d'investissement réalisés par la CNUCED ont pour objectif d'aider les pays à améliorer leur politique d'investissement et de familiariser les Gouvernements et le secteur privé international avec le climat de l'investissement qui prévaut dans un pays. Les rapports sont présentés à la Commission de l'investissement, des entreprises et du développement de la CNUCED.

L'examen de la politique d'investissement du Burkina Faso a été réalisé à la demande du Gouvernement. Il se base sur des informations réunies au cours d'une mission exploratoire en mars 2008 par une équipe de la CNUCED et reflète les informations disponibles alors. La mission a reçu la pleine coopération des ministères et organismes compétents, et en particulier du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat. La mission a également bénéficié des vues du secteur privé, tant local qu'étranger, de la société civile et de la communauté internationale résidente, en particulier des donateurs bilatéraux et des organismes de développement. Une version préliminaire de cet examen a été examinée avec les parties prenantes lors d'un atelier de travail à Ouagadougou le 22 janvier 2009. Ce rapport final tient compte des commentaires reçus à cette occasion.

La qualité et l'efficacité du cadre de l'investissement est évaluée sur la base de plusieurs questions, dont : (1) les réglementations promeuvent-elles et protègent-elles de manière adéquate l'intérêt national ? (2) les réglementations promeuvent-elles de manière adéquate l'investissement et le développement durable ? (3) les méthodes employées sont-elles efficaces et correctement administrées, étant donné leurs objectifs de développement et de protection de l'intérêt national, et le souci légitime des investisseurs que les règles et procédures ne soient pas une entrave à leur compétitivité et productivité ? Les meilleures pratiques internationales sont prises en considérations dans l'évaluation du climat de l'investissement et la formulation de recommandations.

Le chapitre III de cet examen de la politique d'investissement porte sur le cadre institutionnel de promotion des investissements, en particulier la mise en place d'une agence de promotion des investissements et du conseil présidentiel pour l'investissement. Cette orientation résulte d'une demande spécifique du Gouvernement du Burkina Faso.

Le présent rapport a été préparé par la section des examens de la politique d'investissement sous la direction de Chantal Dupasquier et la supervision de James Zhan. Il a été rédigé par Quentin Dupriez, Noelia Garcia-Nebra et David Cousquer (consultant). Violeta Mitova a contribué à la rédaction du chapitre II, et le rapport a bénéficié des commentaires et suggestions de collègues de la CNUCED. Lang Dinh a prêté son aide pour la recherche et les statistiques. La mise au point rédactionnelle a été assurée par Alexandre de Crombrugghe avec l'assistance d'Elisabeth Anodeau-Mareschal. Il a été financé par un fonds multi-donateurs auquel contribuent la France, l'Irlande, la Norvège, la Suède et la Suisse.

Il est souhaité que l'analyse et les recommandations que contient l'examen aident le Burkina Faso à réaliser ses objectifs de développement, contribuent à l'amélioration des politiques, favorisent le dialogue entre les différents acteurs et catalysent l'investissement.

*Genève, mars 2009*



## TABLE DES MATIÈRES

<b>NOTES EXPLICATIVES</b> .....	ii
<b>PRÉFACE</b> .....	iii
<b>ABRÉVIATIONS</b> .....	ix
<b>INTRODUCTION</b> .....	I
<b>I. STRUCTURE ÉCONOMIQUE ET IMPACT DES IED</b> .....	3
A. Cadre économique et rôle des IED .....	3
1. Structure de la production et IED .....	3
2. Secteur externe .....	8
3. Structure démographique et ressources humaines .....	11
4. Infrastructures .....	12
5. Pauvreté, niveau de vie et objectifs de développement du millénaire .....	14
B. Politiques économiques et stratégie des IED .....	15
1. Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté .....	15
2. Prospective « Burkina 2025 » .....	16
3. Projet d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise .....	16
C. Tendances des IED .....	17
1. Volume et performance des IED .....	17
2. Distribution par secteur et origine des IED .....	19
3. Impact des IED .....	21
D. Bilan .....	24
<b>II. CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'INVESTISSEMENT</b> .....	27
A. Introduction .....	27
B. Cadre spécifique des IED .....	27
1. Entrée et établissement des IED .....	27
2. Traitement et protection des IED .....	29
3. Recommandations sur le cadre spécifique des IED .....	30
C. Cadre général de l'investissement .....	32
1. Intégration régionale .....	32
2. Fiscalité d'entreprise .....	33
3. Droit commercial et des sociétés .....	42
4. Régime des changes et transfert de capitaux .....	43
5. Réglementation du travail .....	43
6. Emploi des étrangers .....	45
7. Accès au foncier .....	46
8. Réglementation environnementale .....	47
9. Système judiciaire et gouvernance .....	47

10. Réglementation de la concurrence . . . . .	49
11. Propriété intellectuelle . . . . .	51
12. Réglementations sectorielles. . . . .	51
13. Accords commerciaux. . . . .	55
D. Evaluation et recommandations . . . . .	57
1. Le cadre spécifique des IED. . . . .	58
2. La réforme des impôts et incitations fiscales . . . . .	58
3. Les procédures administratives et la bonne gouvernance . . . . .	60
4. L'intégration régionale et la conformité avec le droit UEMOA . . . . .	60
5. La concurrence au service du développement et de la population . . . . .	61
6. La promotion de l'investissement et les « guichets uniques » . . . . .	61
<b>III. CADRE INSTITUTIONNEL DE PROMOTION DES INVESTISSEMENTS. . . . .</b>	<b>63</b>
A. Cadre international et typologie des IED . . . . .	63
1. Cadre international des IED . . . . .	63
2. Typologie des IED . . . . .	65
B. Les structures existantes. . . . .	68
1. La Maison de l'entreprise et le CEFORE. . . . .	68
2. Le Centre des guichets uniques . . . . .	68
3. L'Office national du commerce extérieur. . . . .	69
4. La Chambre de commerce et d'industrie. . . . .	69
5. Les agences spécialisées. . . . .	70
6. Le Conseil burkinabè des chargeurs . . . . .	70
7. La rencontre annuelle Gouvernement – secteur privé . . . . .	70
8. Le Conseil économique et social. . . . .	70
9. Le Conseil présidentiel pour l'investissement. . . . .	71
10. L'observatoire de la pratique des affaires . . . . .	71
11. La Commission nationale des investissements . . . . .	71
12. L'Agence nationale de promotion des investissements . . . . .	71
13. Les Ministères et directions générales . . . . .	71
14. Articulation et évaluation des structures existantes . . . . .	71
C. Proposition de cadre institutionnel intégré . . . . .	74
D. L'agence de promotion des investissements . . . . .	75
1. Stratégie, mandats, objectifs et fonctions. . . . .	76
2. Structure fonctionnelle, outils de travail et personnel. . . . .	79
3. Statuts, reporting et sources de financement. . . . .	86
4. Coordination inter-administrations. . . . .	87



E. Le conseil présidentiel pour l'investissement .....	88
1. Mandats et missions .....	88
2. Structure du conseil .....	88
3. Les groupes de travail .....	91
F. Un effort national de promotion des investissements .....	91
<b>IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>93</b>
A. Axe réglementaire .....	93
1. Entrée, établissement et protection des IED .....	94
2. Un cadre fiscal et douanier efficace et attractif .....	94
3. Une meilleure administration et gouvernance .....	95
4. L'intégration régionale et la concurrence au service du développement .....	96
5. Contraintes générales au développement des capacités de production .....	97
B. Axe institutionnel : mise en place d'un cadre intégré .....	97
1. L'agence de promotion des investissements .....	98
2. Le conseil présidentiel pour l'investissement .....	100
C. Une stratégie des IED et maximisation d'impact .....	100
<b>Annexe 1 : Analyse comparative de la fiscalité d'entreprise .....</b>	<b>105</b>
<b>Annexe 2 : Méthodologie des comparaisons fiscales internationales .....</b>	<b>109</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>111</b>
<b>Publications de la CNUCED sur les entreprises transnationales et l'investissement étranger direct .....</b>	<b>113</b>

### TABLEAUX

Tableau I.1. Production des principales cultures agricoles .....	5
Tableau I.2. Population selon le milieu de résidence .....	10
Tableau I.3. Répartition de la population active par branche d'activité, 2005 .....	11
Tableau I.4. Taux d'alphabétisation par âge et sexe, 2005 .....	12
Tableau I.5. Evolution du taux brut de scolarisation, 1995-2006 .....	12
Tableau I.6. Indicateurs sur le développement humain et les objectifs de développement du millénaire (ODM) .....	14
Tableau I.7. Flux comparatifs d'IED pour certains pays ou régions, 1991-2007 .....	20
Tableau I.8. Indicateurs des télécommunications, 2008 .....	23
Tableau II.1. Projets sous agrément, 1996-2007 .....	37
Tableau III.1. Flux entrants d'IED par région, 2004-2007 .....	64
Tableau III.2. Typologie des investissements étrangers directs et potentiel du Burkina Faso .....	67
Tableau III.3. Articulations des structures actuelles de promotion et de soutien aux investissements ..	73
Tableau IV.1. Sommaire des principales recommandations et plan d'action .....	101

## FIGURES

Figure I.1. Croissance du PIB et PIB par habitant, 1960-2007.....	4
Figure I.2. Composition du PIB par secteur d'activité, 1985-2006.....	5
Figure I.3. Production de coton, 1995-2007.....	6
Figure I.4. Structure des exportations, 1999-2005.....	9
Figure I.5. Structure des importations, 1999-2005.....	10
Figure I.6. Flux d'IED au Burkina Faso, 1980-2007.....	17
Figure I.7. Flux d'IED au Burkina Faso et autres pays enclavés de la zone franc, 1980-2007.....	19
Figure I.8. Part des IED dans la formation intérieure brute de capital fixe, 1980-2007.....	22
Figure III.1. Cadre fonctionnel intégré de promotion des investissements.....	75
Figure III.2. Structure fonctionnelle de l'API.....	79
Figure IV.1. Cadre institutionnel et fonctionnel intégré de promotion des investissements.....	99
Figure A.1.1. Agro-industrie.....	105
Figure A.1.2. Manufacture.....	106
Figure A.1.3. Tourisme.....	106
Figure A.1.4. Services professionnels.....	107

## ENCADRÉS

Encadré III.1. L'association mondiale des agences de promotion de l'investissement.....	64
Encadré III.2. Le guichet unique : expériences et leçons.....	72
Encadré III.3. CPI : expérience et enseignements de cinq pays africains.....	89

## ABRÉVIATIONS

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
ADPIC	aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AMAPI	Association mondiale des agences de promotion de l'investissement
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANPI	Agence nationale de promotion des investissements
APE	accord de partenariat économique
API	Agence de promotion des investissements
APPI	accord de promotion et de protection des investissements
ARTEL	Autorité nationale de régulation des télécommunications du Burkina Faso
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest
BIC	bénéfices industriels et commerciaux
BNC	bénéfices des professions non commerciales
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
BUMIGEB	Bureau des mines et de la géologie du Burkina
CAMCO	Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation à Ouagadougou
CBC	Conseil burkinabè des chargeurs
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDD	contrat à durée déterminée
CDI	contrat à durée indéterminée
CEAO	Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest
CEFAC	Centre de facilitation des actes de construire
CEFORE	Centre de formalités des entreprises
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CES	Conseil économique et social
CFDT	Compagnie française pour le développement des textiles
CGU	Centre des guichets uniques
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends
CNCC	Commission nationale de la concurrence et de la consommation
CNI	Commission nationale des investissements
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CNUCED	Conférence des nations unies pour le commerce et le développement
CPI	Conseil présidentiel pour l'investissement
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DGI	Direction générale des impôts
FIBCF	formation intérieure brute de capital fixe

FMI	Fonds monétaire international
FOB	free on board
GAFI	General Authority for Investment and Free Trade Zones
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GRC	gestion de la relation client
IDH	indice de développement humain
IED	investissement étranger direct
IMF	impôt minimum forfaitaire sur les professions industrielles et commerciales
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
IRC	impôt sur le revenu des créances
IRVM	impôt sur le revenu des valeurs mobilières
km	kilomètre
km <sup>2</sup>	kilomètre carré
MIC	mesures concernant l'investissement et liées au commerce
MW	mégawatts
NPF	nation la plus favorisée
OAPI	Organisation africaine de la propriété intellectuelle
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONAC	Office national du commerce extérieur
ONATEL	Office national des télécommunications
ONTB	Office national du tourisme du Burkina
PACDE	Projet d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise
PIB	produit intérieur brut
PMA	pays moins avancé
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
R&D	recherche et développement
RIEPA	Rwanda Investment and Export Promotion Agency
SIREX	Société d'ingénierie et de réalisations à l'exportation
SITARAIL	Société internationale de transport africain
SMIG	salaire minimum interprofessionnel garanti
SOFITEX	Société burkinabè des fibres textiles
SONABEL	Société nationale d'électricité du Burkina
SYSCOA	système comptable ouest-africain
TEC	tarif extérieur commun
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UIA	Uganda Investment Authority
UIT	Union internationale des télécommunications

## BURKINA FASO



### Indicateurs du climat de l'investissement (2009)

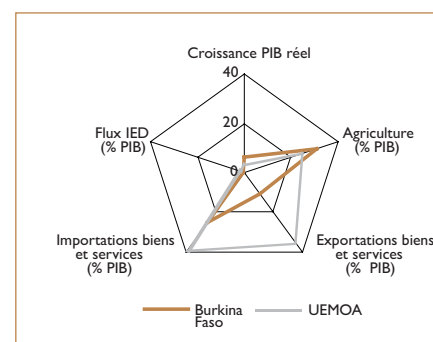
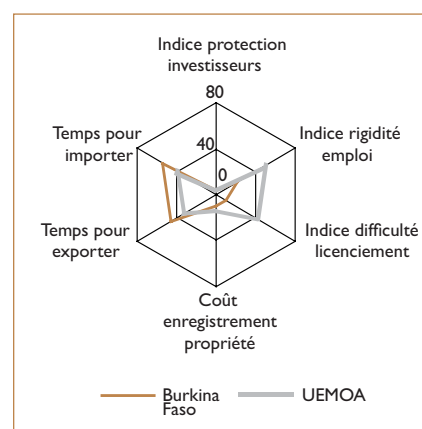
	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Sénégal	UEMOA
Création d'entreprise (jours)	16,0	40,0	8,0	53,3
Coût enregistrement propriété (% valeur totale)	10,2	13,9	20,6	13,4
Indice protection investisseur	3,7	3,3	3,0	3,5
Indice rigidité emploi	21,0	38,0	61,0	48,9
Indice difficulté licenciement	10,0	20,0	50,0	40,0
Coût licenciement (semaines de salaire)	34,0	49,0	38,0	43,3
Coûts non salariaux (% salaire)	20,0	18,0	21,0	22,5
Temps pour exporter (jours)	45,0	23,0	14,0	32,5
Temps pour importer (jours)	54,0	43,0	18,0	39,3
Investissement intérieur (% PIB)	17,5	19,5	18,5	21,0

Source : Banque mondiale, Doing Business et CNUCED.

### Indicateurs économiques et sociaux

	1987-1996 moyenne	1997-2006 moyenne	2006	UEMOA moyenne ou total
Population (millions)	9,3	12,5	14,4	<b>87,9</b>
PIB au prix du marché (milliards \$)	2,5	3,8	6,2	<b>49,7</b>
PIB par habitant (dollars)	274,5	298,3	429,9	<b>565,4</b>
Croissance PIB réel (%)	3,8	6,0	6,4	<b>3,1</b>
PIB par secteur :				
Agriculture	30,3	32,2	30,7	<b>24,8</b>
Industrie	20,5	20,6	20,6	<b>24,2</b>
Services	45,1	40,7	40,9	<b>49,8</b>
Commerce (millions \$) :				
Exportations marchandises	139,9	307,2	440,0	<b>13552,0</b>
Exportations services				
Importations marchandises	477,4	892,8	1450,0	<b>15204,0</b>
Importation services				
Flux de capitaux (millions \$) :				
Flux nets d'IED	6,2	17,0	25,9	<b>704,5</b>
Flux nets, créanciers privés	-0,7	0,0	0,0	<b>-1,0</b>
Flux nets, créanciers officiels	91,3	111,9	148,7	<b>553,0</b>
Dons	231,1	459,2	1616,5	<b>10039,8</b>
Espérance de vie à la naissance	50,0	50,9	57,0	<b>54,3</b>
Exportations B&S (% PIB)	10,9	10,0	10,8	<b>35,9</b>
Importations B&S (% PIB)	24,6	24,4	25,1	<b>39,2</b>
Flux d'IED (% PIB)	0,2	0,4	0,4	<b>1,4</b>
Mortalité infantile (pour mille)	119,2	119,3	121,6	<b>102,8</b>
Taux alphabétisme, adultes (%)	13,2	22,7	..	..
Taux alphabétisme, jeunes (%)	19,8	32,1	..	..

Sources : CNUCED, base de données FDI/TNC, et Banque mondiale.





## INTRODUCTION

Le Burkina Faso fait partie des pays les plus pauvres au monde. Il fait face à des contraintes majeures dans le développement des capacités de production et n'a pas été en mesure jusqu'à présent de retirer les bénéfices de la mondialisation et des flux d'investissement étranger direct (IED). Son enclavement, les problèmes d'infrastructures (coût, disponibilité et qualité) et la faiblesse du capital humain sont des contraintes importantes au développement du secteur privé et à l'attraction des IED. Le pays est encore essentiellement rural et agricole, et les industries de transformation et les services (hors administration publique) sont peu développés.

Le pays s'est cependant engagé dans un processus de réformes structurelles visant à promouvoir le développement du secteur privé et des capacités de production, en vue de réduire la pauvreté, d'augmenter le niveau de vie et d'atteindre les objectifs de développement du millénaire. Le potentiel existe pour attirer un niveau plus élevé d'IED dans le futur et faire en sorte que ceux-ci contribuent au développement durable du pays. Le Gouvernement a lancé des réformes structurelles et institutionnelles dans cette perspective. Cet examen de la politique d'investissement cherche à contribuer à ce processus.

Le *chapitre I* analyse les flux d'IED et donne un aperçu de la structure et des politiques économiques. Le Burkina Faso ne s'est ouvert aux IED qu'à partir des années 1990 suite à la libéralisation de l'économie et au lancement du processus de réformes structurelles. Les flux d'IED sont restés faibles au cours des deux dernières décennies, même si une accélération importante est en cours suite à des investissements dans les télécommunications et les mines. Ces deux secteurs représentent la majorité des IED, et le potentiel minier est important. L'impact des IED est relativement faible, même si les entreprises étrangères sont parmi les sources principales d'emploi formel dans le secteur privé. Les contraintes structurelles du Burkina Faso (infrastructures, enclavement, capital humain) compliquent le développement du secteur privé et l'attraction des IED. Le pays dispose cependant d'un potentiel inexploité qui peut être mis en valeur avec des politiques appropriées.

Le *chapitre II* examine le cadre de l'investissement. La politique d'ouverture de fait du Burkina Faso vis-à-vis des IED est soulignée, de même que les efforts entrepris récemment pour améliorer le climat des affaires. Un certain nombre de faiblesses dans le cadre de l'investissement et de freins aux IED sont identifiés, dont les lourdeurs administratives, une fiscalité d'entreprise inadaptée, la gouvernance, les infrastructures et les douanes. Des recommandations concrètes sont offertes pour améliorer les conditions d'entrée, d'établissement et de protection des IED, restructurer la fiscalité d'entreprise, améliorer les procédures administratives, renforcer la gouvernance et mettre en place un cadre adéquat de la concurrence.

Le *chapitre III* propose un cadre institutionnel de promotion des investissements, à la demande du Gouvernement. Une typologie des IED est élaborée afin de cadrer les efforts de promotion et de permettre au Burkina Faso de se concentrer sur son potentiel. Des mesures concrètes sont proposées en vue de la création d'une agence de promotion des investissements et de la mise en place du conseil présidentiel pour l'investissement. La structure, les statuts, les fonctions et les outils à la disposition de l'agence sont abordés dans le détail. De même, des recommandations sont offertes sur le rôle, la structure et le mode de fonctionnement du conseil présidentiel pour l'investissement. L'importance d'un cadre institutionnel coordonné, intégré et cohérent est soulignée. Un rôle fédérateur des efforts de promotion des investissements est suggéré pour la future agence.

Le *chapitre IV* résume les principales conclusions et recommandations de cet examen.





## CHAPITRE I

# STRUCTURE ÉCONOMIQUE ET IMPACT DES IED

Le Burkina Faso fait face à des défis et contraintes majeurs dans sa lutte contre la pauvreté. Comme l'ensemble des pays moins avancés (PMA), le Burkina Faso a de grosses difficultés à retirer les bénéfices de la mondialisation, et il reste en marge des flux d'investissements générés par les grandes sociétés multinationales. Le développement des capacités de production dans un contexte de concurrence de plus en plus globale est particulièrement difficile pour un pays enclavé au climat semi-sahélien disposant d'infrastructures de base insuffisantes et d'un capital humain limité.

Le Gouvernement est cependant déterminé à relever le défi de la lutte contre la pauvreté. Un programme de réformes structurelles, institutionnelles et réglementaires a été mis en place en vue de dynamiser l'investissement privé, principal vecteur du développement des capacités de production et de la lutte contre la pauvreté. Le Burkina Faso cherche également à promouvoir plus activement les IED afin que ceux-ci contribuent au développement d'un secteur privé dynamique et compétitif. En outre, le Gouvernement désire renforcer son rôle dans le développement des infrastructures de base, y compris avec le soutien de ses partenaires techniques et financiers et au moyen de partenariats secteur public – secteur privé. Un tel renforcement est effectivement nécessaire pour permettre au secteur privé de se développer dans de bonnes conditions.

### A. Cadre économique et rôle des IED

#### I. Structure de la production et IED

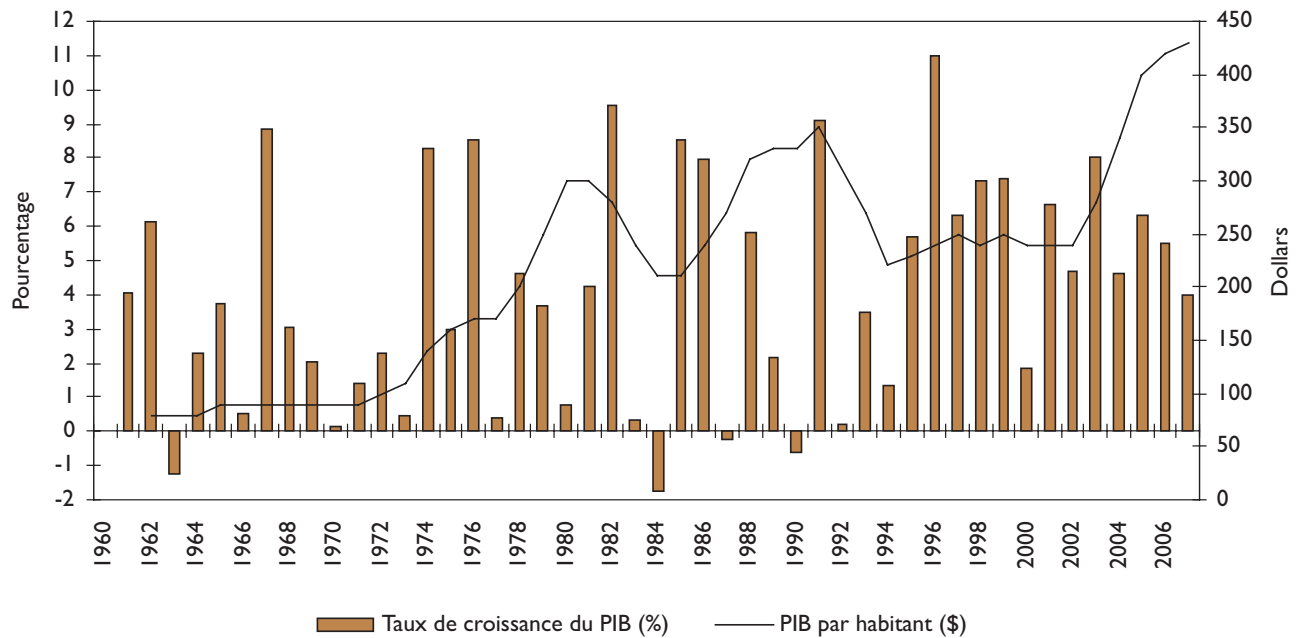
##### a. Cadre macro-économique

A son indépendance en 1960, le Burkina Faso a hérité d'une économie basée essentiellement sur l'agriculture d'exportation et dépendante de la Métropole pour la majorité des produits manufacturés. Le secteur industriel était très limité et les infrastructures de base (transport, électricité, système d'éducation) peu développées. De 1960 au début des années 1990, le Burkina Faso a adopté un modèle économique axé sur le développement d'entreprises publiques dans de nombreuses activités commerciales, laissant relativement peu de place à l'initiative privée.

Durant la période 1960-1990, le pays a connu une période de croissance relativement continue mais erratique, caractérisée par des déséquilibres internes et externes et quelques épisodes de récession (figure I.1). Le taux de croissance réel du produit intérieur brut (PIB) a été de 3,2 pour cent par an en moyenne sur la période, ce qui n'a permis qu'une augmentation du revenu réel par habitant de 1 pour cent par an en moyenne. Cette hausse a été insuffisante pour réaliser des progrès significatifs dans la lutte contre la pauvreté.

En 1991, le Burkina Faso s'est engagé dans un processus d'ajustement structurel et de libéralisation économique, avec le soutien des institutions financières internationales. Ce processus a cherché et permis d'accroître le rôle du secteur privé dans l'économie burkinabè, y compris au moyen d'un programme de privatisations. La dévaluation de 50 pour cent du franc CFA en 1994 a permis d'améliorer la compétitivité de l'économie et de réaliser un ajustement des prix relatifs. Cet ajustement était rendu indispensable par la parité du franc CFA vis-à-vis du franc français restée inchangée jusqu'alors et par le différentiel d'inflation et d'augmentation de productivité.

**Figure I.1. Croissance du PIB et PIB par habitant, 1960-2007**  
(Pourcentage et dollars courants)



Source : Banque mondiale, indicateurs du développement dans le monde.

Le processus de réformes et la dévaluation du franc CFA ont généré une croissance annuelle du PIB réel de 5,8 pour cent en moyenne sur la période 1991-1999. Depuis l'an 2000, le Burkina a également connu une croissance supérieure à la moyenne de ses partenaires de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), avec une hausse du PIB réel de 5,2 pour cent par an. L'évolution de la croissance est aussi devenue moins erratique au cours des dernières années, donnant plus de stabilité au cadre macro-économique.

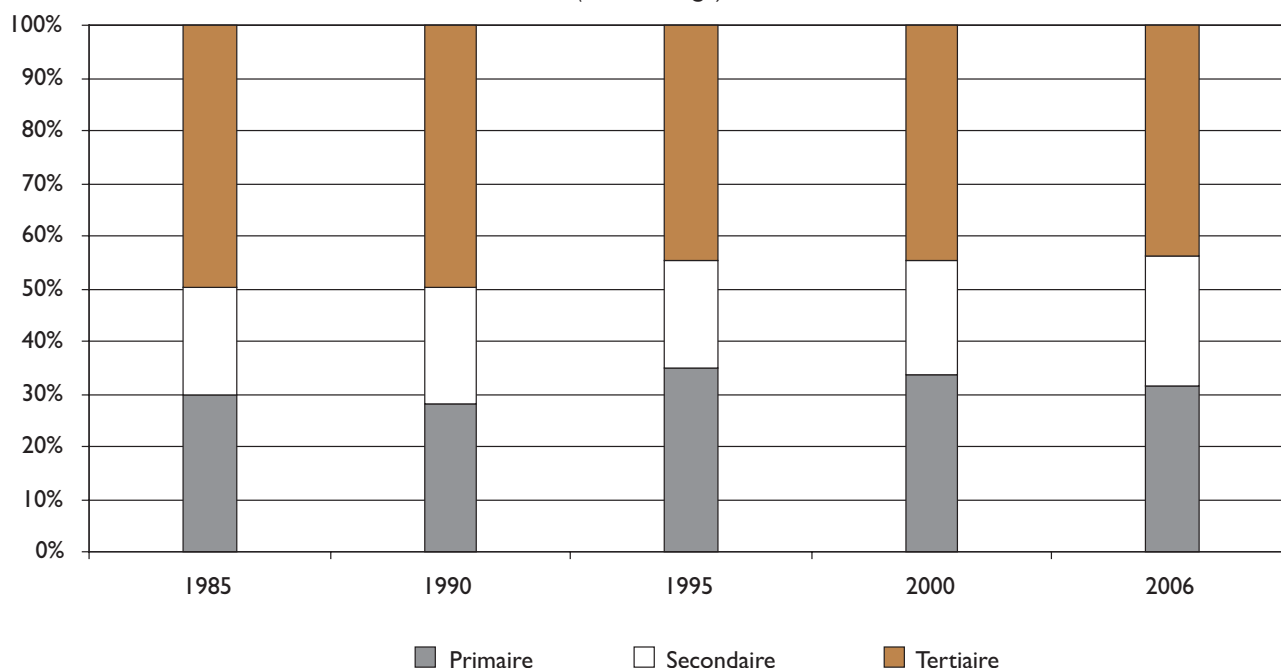
L'accélération de la croissance depuis l'introduction du processus de réformes et la libéralisation de l'économie a eu un impact positif sur le niveau de vie moyen de la population et sur l'incidence de la pauvreté. Le PIB réel par habitant a augmenté de 3 pour cent par an entre 1995 et 2007, pour atteindre \$430 à prix courants en 2007. En outre, le taux de pauvreté a baissé de 54,6 pour cent de la population en 1998 à 46,4 pour cent en 2003. Le Burkina Faso reste malgré tout un des pays les plus pauvres au monde, et l'impact positif de la croissance de la dernière décennie sur le niveau de vie est encore insuffisant.

La structure économique n'a pas non plus fondamentalement évolué au cours des dernières décennies. L'économie burkinabè reste peu industrialisée, peu diversifiée et vulnérable aux chocs internes et externes. Le secteur primaire représentait 31,7 pour cent du PIB en 2006, occupant plus de 80 pour cent de la population (figure I.2). Le secteur secondaire représentait 24,5 pour cent du PIB en 2006, en légère hausse par rapport à 1985 (20,5 pour cent du PIB). Le secteur est encore insuffisamment développé pour générer un nombre important d'emplois formels, et moins de 3 pour cent de la population active est employée dans l'industrie. Le secteur tertiaire représentait 43,8 pour cent du PIB en 2006, en légère baisse par rapport au niveau de 1985. L'administration publique représente une part significative du secteur tertiaire, et génère environ 65 750 emplois. Le secteur tertiaire dans son ensemble, y compris dans le domaine informel, occupe environ 13 pour cent de la population active.

## b. Secteur primaire

Le secteur primaire est dominé par les productions vivrières et d'auto-subsistance et par le coton. La production agricole est dépendante de la pluviométrie et des conditions climatiques, étant donné le niveau

**Figure I.2. Composition du PIB par secteur d'activité, 1985-2006**  
(Pourcentage)



Source : PNUD, Rapport sur le développement humain – Burkina Faso, 2007.

très limité des infrastructures d'irrigation. Les cultures vivrières représentent près de 80 pour cent de la surface cultivée, alors que le coton représente environ 7 pour cent (tableau I.1). La production agricole est générée essentiellement par les petites exploitations familiales, qui disposent de surfaces réduites et de moyens et connaissances techniques limités.

**Tableau I.1. Production des principales cultures agricoles**  
(Tonnes et hectares)

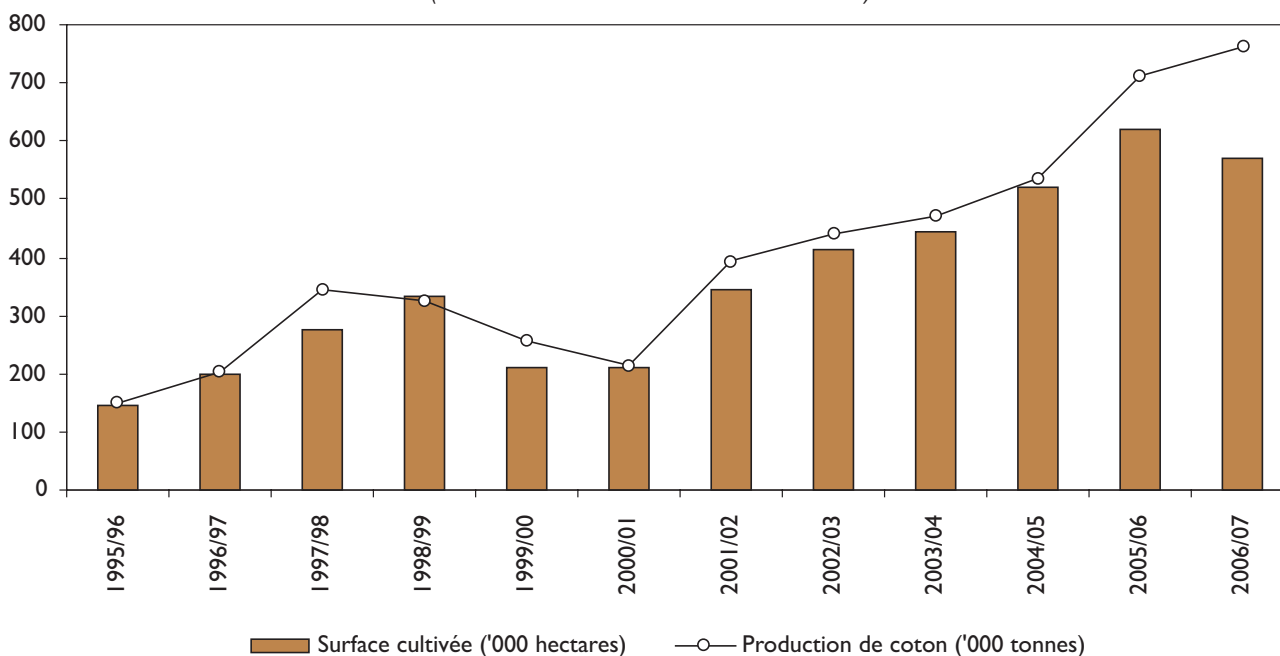
	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
<b>Cultures vivrières</b>					
Tonnes	3 547 694	4 120 063	3 336 728	4 224 592	4 258 152
Surface cultivée	3 403 394	3 635 732	2 914 276	3 349 642	3 172 134
<i>dont : céréales</i>					
(Tonnes)	(3 119 050)	(3 564 281)	(2 901 973)	(3 649 533)	(3 680 674)
(Surface cultivée)	(3 308 691)	(3 561 651)	(2 818 321)	(3 237 581)	(3 057 130)
<b>Cultures de rente</b>					
Tonnes	780 128	854 225	794 941	968 359	1 004 059
Surface cultivée	783 129	883 735	901 049	948 558	932 934
<i>dont : coton</i>					
(Tonnes)	(439 247)	(471 945)	(535 367)	(712 707)	(759 858)
(Surface cultivée)	(412 138)	(443 739)	(521 466)	(621 748)	(569 858)

Source : Direction générale des prévisions et des statistiques agricoles, Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques.

Le Burkina Faso est un des principaux producteurs de coton d'Afrique. Les plantations ont été lancées à l'époque coloniale pour satisfaire les besoins de la Métropole, et la majeure partie de la production reste exportée à l'heure actuelle. Le taux de transformation et la valeur ajoutée locale sont peu élevés,<sup>1</sup> le Burkina Faso n'ayant pas réussi à implanter une industrie textile compétitive. En 2001, l'entreprise textile publique Faso Fani a dû être liquidée, aucune société privée n'ayant indiqué d'intérêt pour la reprise de l'activité. En dépit de la baisse du cours du coton sur le marché international,<sup>2</sup> la production a été multipliée par 5 entre 1995/96 et 2006/07 pour atteindre 760 000 tonnes sur une superficie cultivée de 570 000 hectares (figure I.3).

**Figure I.3. Production de coton, 1995-2007**

(Millier de tonnes et millier d'hectares)



Source : Direction générale des prévisions et des statistiques agricoles, Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques.

Comme pour l'agriculture vivrière, la production de coton est réalisée majoritairement par des petites unités familiales réunies en groupements de producteurs en vue de défendre leurs intérêts. Jusqu'il y a peu, l'achat, le transport, l'égrenage, la commercialisation et l'approvisionnement des agriculteurs en intrants agricoles étaient du ressort exclusif de la Société burkinabè des fibres textiles (SOFITEX).

La SOFITEX<sup>3</sup> a été créée à l'indépendance comme une joint venture entre le Gouvernement (55 pour cent du capital), des privés burkinabè (1 pour cent) et la Compagnie française pour le développement des textiles (CFDT, 44 pour cent).<sup>4</sup> Le capital de la SOFITEX a ensuite évolué pour être détenu actuellement à raison de 35 pour cent par l'Etat burkinabè, 30 pour cent par l'Union nationale des producteurs de coton du Burkina, 1 pour cent par des banques burkinabè, et 34 pour cent par Dagriss (ex-CFDT). De son côté l'Etat français s'est désengagé en 2008 de la société Dagriss, dont les opérations vont continuer sous le nom de Geocoton.<sup>5</sup> Les investisseurs étrangers sont donc présents au travers de la SOFITEX dans la filière

<sup>1</sup> A l'heure actuelle, moins de 2 pour cent du coton produit par Sofitex est transformé en textiles au Burkina Faso.

<sup>2</sup> Le prix du coton a baissé de \$0,98 par livre en 1995 à \$0,46 par livre en 2002. Il a ensuite enregistré une légère hausse pour se stabiliser autour de \$0,60 par livre depuis 2003.

<sup>3</sup> La SOFITEX a pris ce nom en 1984 lorsque la Haute Volta a changé de nom pour devenir le Burkina Faso. Avant 1984, la SOFITEX était la Société voltaïque des fibres textiles.

<sup>4</sup> La CFDT est une société publique française qui était chargée du développement de la production cotonnière dans toute l'Afrique francophone durant la période coloniale.

<sup>5</sup> L'Etat français a cédé 51 pour cent du capital de Dagriss mais garde une part minoritaire de 14 pour cent.

coton depuis l'indépendance. Ce n'est cependant que depuis la privatisation de Dagriss par l'Etat français que des investisseurs étrangers privés sont impliqués en partenariat avec le Gouvernement et le secteur privé burkinabè dans la SOFITEX.

La libéralisation de la filière coton en 2004 a permis l'implication de deux autres groupes privés à capitaux étrangers. La Socoma, détenue en majorité par Dagriss, a repris les actifs de la SOFITEX dans la zone est du Burkina Faso. Ces actifs seront dans le futur gérés par Geocoton. D'autre part, les groupes suisse Reinhart et ivoirien Ivoire Coton détiennent ensemble 60 pour cent du capital de Faso Coton, qui a repris les actifs de la SOFITEX dans la région du centre.

La SOFITEX, Socoma et Faso Coton assurent l'achat, le transport, l'égrenage, la commercialisation et l'approvisionnement des agriculteurs en intrants agricoles dans leur zone respective. Elles offrent de l'appui technique aux producteurs (semences, engrais, pesticides) et contribuent au financement de la filière. La Socoma dispose de trois usines d'égrenage d'une capacité de 110 000 tonnes et emploie près de 200 salariés permanents et génère environ 400 emplois saisonniers. De son côté, Faso Coton s'est engagée dans un programme de promotion du coton biologique en 2002.

### c. Industrie

Les principales activités du secteur secondaire sont la manufacture et la production minière. La manufacture s'est peu développée au cours des dernières décennies. Le nombre de grandes unités industrielles au Burkina Faso est très réduit et elles sont concentrées à Ouagadougou et Bobo Dioulasso. Le secteur manufacturier n'occupe aujourd'hui que 1 pour cent de la population active et se concentre principalement dans la transformation des produits alimentaires, destinés majoritairement au marché interne, la transformation métallique et la production de biens de consommation courante pour le marché local. Brakina (Brasseries du Burkina Faso) est un des principaux groupes industriels du Burkina Faso, et un des principaux employeurs du secteur formel, autant en termes d'emplois directs que d'emplois indirects. Le contrôle de Brakina a été cédé en 1992 au groupe familial Castel, une des principales entreprises françaises de production, négoce, embouteillage et distribution de vins, qui s'est diversifiée sur l'ensemble des produits de boisson. Le groupe Castel a consenti d'importants investissements dans Brakina suite à son rachat, ce qui a permis son développement et son extension.

En dépit de l'importante production de coton dans le pays et dans la sous-région, l'industrie textile est très peu développée. La valeur ajoutée locale dans la filière coton est faible, et la transformation se limite principalement à l'égrenage et la production de fibre. A l'heure actuelle, il n'existe qu'une seule filature, la Filsah, dont les débouchés sont principalement dans la sous-région. Le capital de Filsah est en partie détenu par le fonds d'investissement Cauris Management, basé au Togo et dont les fonds proviennent d'investisseurs institutionnels de la région et d'Europe.<sup>6</sup> Les exportations de textiles ou de vêtements vers les Etats-Unis ou l'Europe sont inexistantes en dépit d'un accès préférentiel à ces marchés. A l'inverse de certains autres pays d'Afrique, le Burkina Faso n'a pas été en mesure d'attirer les investissements étrangers dans la confection de vêtements à destination de ces deux marchés.<sup>7</sup>

Les investissements étrangers ont permis de dynamiser le secteur minier, suite à la libéralisation introduite par le code minier de 1997, révisé en 2003. A l'heure actuelle, les sociétés minières impliquées au Burkina Faso sont toutes des sociétés « juniors », telles que Orezone Resources, High River Gold Mines et Etruscan Resources. Aucune « major » ne s'est encore impliquée suite à la découverte d'un gisement

<sup>6</sup> On retrouve parmi les investisseurs dans Cauris la Banque ouest africaine de développement, la Banque européenne d'investissement, la Proparco, et la Caisse nationale de sécurité sociale du Niger, entre autres.

<sup>7</sup> Les IED dans la confection de vêtements au Kenya, au Lesotho et dans d'autres pays d'Afrique ont été relativement importants il y a quelques années, en grande partie afin de bénéficier d'un accès préférentiel au marché américain selon les termes de l'African Growth and Opportunity Act (AGOA). Force est de constater cependant que certains de ces investissements ne sont pas de nature durable et n'ont pas engendré les bénéfices escomptés en terme de développement industriel à long terme.

par une des sociétés « juniors ». Les gisements découverts et en cours de mise en exploitation restent de taille relativement modeste, mais l'impact sur le développement du secteur minier industriel et l'emploi est important à l'échelle du Burkina Faso.

#### **d. Services**

Le secteur tertiaire, qui représente près de 44 pour cent du PIB, est plus diversifié que le secteur industriel, mais reste fondamentalement centré sur le marché national. Les entreprises de services centrées sur l'exportation sont rares et peu importantes. Le secteur du tourisme est relativement peu développé, bien que le Gouvernement désire promouvoir le tourisme culturel et de conférences. Les investissements étrangers dans le secteur sont le plus souvent de taille relativement modeste, et le seul grand groupe hôtelier présent au Burkina Faso est le groupe Accor, mais seulement en tant que gestionnaire et pas en tant qu'investisseur.

Les investisseurs étrangers sont plus impliqués dans le secteur financier, avec la présence de BNP-Paribas et de la Société Générale dans la banque et des groupes AGF (Allianz) et Colina (Côte d'Ivoire) dans les assurances. Des sociétés étrangères telles que Maersk Sealand et SDV Logistique (groupe Bolloré) sont également présentes au Burkina Faso, bien qu'elles ne disposent pas d'infrastructures propres importantes. Les télécommunications, quant à elles, ont été un des principaux pôles d'attraction des IED ces dernières années, et le secteur est actuellement dominé par les investisseurs étrangers.

Un nombre relativement important d'investissements étrangers de petite taille contribuent également à dynamiser le secteur tertiaire, y compris dans la restauration, l'hôtellerie, la distribution et le commerce de détail. Les investisseurs d'origine française représentent une part importante de ce type d'investissements. Suite à la crise récente en Côte d'Ivoire, un nombre significatif d'investisseurs d'origine libanaise établis dans le pays se sont aussi rendus au Burkina Faso pour y investir dans le commerce et les boulangeries.

Pris dans son ensemble, le secteur formel au Burkina Faso reste de taille limitée, peu diversifié et pourvoyeur d'un nombre restreint d'emplois. Ceci est illustré par la liste des « grands » contribuables de la Direction des grandes entreprises au sein de la Direction générale des impôts. Les « grandes entreprises » sont au nombre de 573 et représentent plus de 90 pour cent des impôts directs. Cette liste comprend un nombre limité de grandes entreprises privées, des entreprises publiques, et de nombreuses petites entreprises familiales ou individuelles.

L'étendue et la nature de cette liste, de même que l'importance que ces entreprises représentent en matière d'impôts directs illustrent l'importance du secteur informel au Burkina Faso. Celui-ci est présent dans toutes les activités économiques, et plus particulièrement dans le commerce et l'artisanat, où les entreprises « semi-formelles » sont nombreuses. L'intégration progressive de ce secteur « semi-formel » dans le domaine formel est importante pour le Burkina Faso, aussi bien pour la gestion macro-économique et fiscale du pays que pour promouvoir des conditions de concurrence saine et loyale au sein du secteur formel en développement.

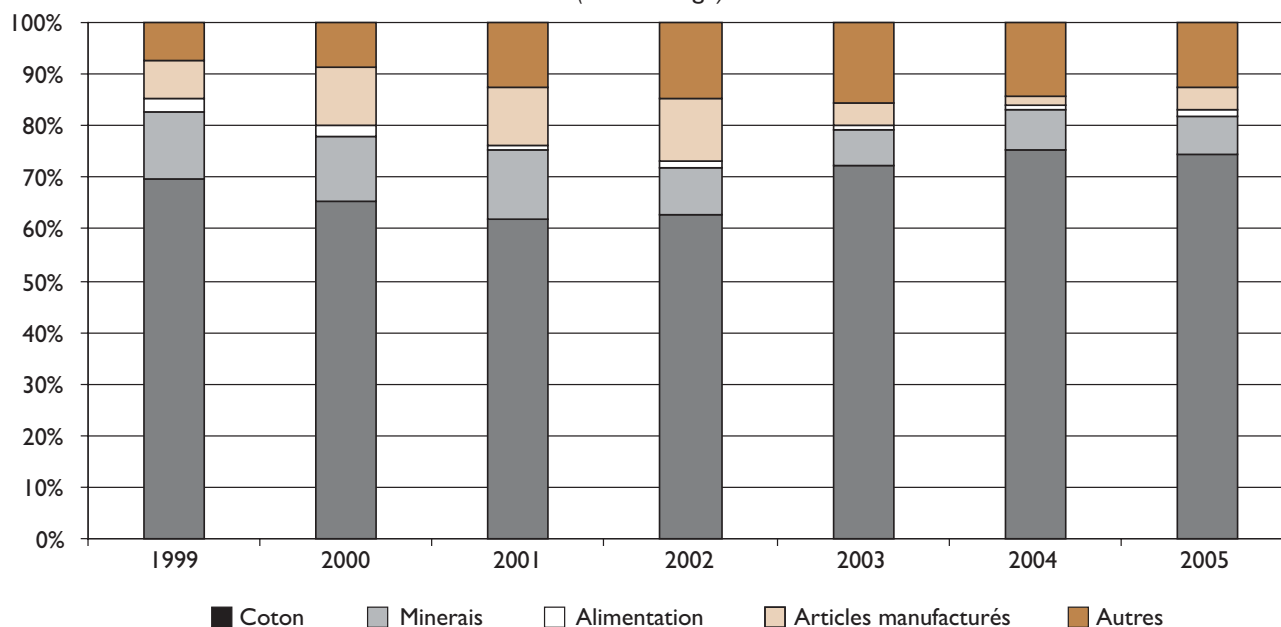
## **2. Secteur externe**

La capacité d'exportation du Burkina Faso est extrêmement limitée et est concentrée principalement sur le coton (brut ou en fibres) et les ressources minérales. Son aptitude future à bénéficier de la mondialisation des échanges et des chaînes de production, et à tirer parti de son accès préférentiel aux principaux marchés des pays industrialisés dépend donc du développement des capacités de production et de l'augmentation de la compétitivité de ses entreprises. En outre, le Burkina Faso est très dépendant des importations pour une large gamme de produits, ce qui a engendré un déficit persistant de la balance commerciale.

La balance des services demeure également déficitaire en raison des coûts de transport élevés pour le commerce international. Ce déficit est partiellement compensé par les transferts privés et publics, mais cela reste insuffisant pour financer l'ensemble du déficit de la balance commerciale. Les transferts privés proviennent principalement de la Diaspora burkinabè en Côte d'Ivoire et, dans une moindre mesure, ailleurs dans le monde. Il est estimé qu'environ 2,2 millions de burkinabè résidaient en Côte d'Ivoire avant la crise de 2002. Près de 400 000 seraient rentrés au pays dans les années qui ont suivi. Les transferts privés représentaient CFA 29 milliards (\$69,6 millions) en 1993 et ont augmenté au taux annuel moyen de 5 pour cent jusqu'à la crise ivoirienne pour atteindre CFA 35,6 milliards (\$85,4 millions) en 2000. La crise de 2002 a ensuite réduit ces flux à CFA 22 milliards (\$52,8 millions) en 2003.

Les exportations sont peu diversifiées et dominées par le coton et l'or. Le coton représente à lui seul près de trois quarts des exportations, principalement sous forme brute et de fibre (figure I.4). Les principaux pays de destination sont la Chine et Singapour. La part des métaux précieux a diminué au cours des dernières années pour représenter environ 7 pour cent du total en 2005, pratiquement moitié moins qu'en 1999. La découverte de gisements d'or ces dernières années devrait cependant relancer fortement les exportations à partir de 2007. Plusieurs mines sont passées en phase d'exploitation en 2007 et 2008. Les exportations d'articles manufacturés sont minimes et ont perdu de l'importance récemment, passant de 12 pour cent du total en 2002 à 4,5 pour cent en 2005.

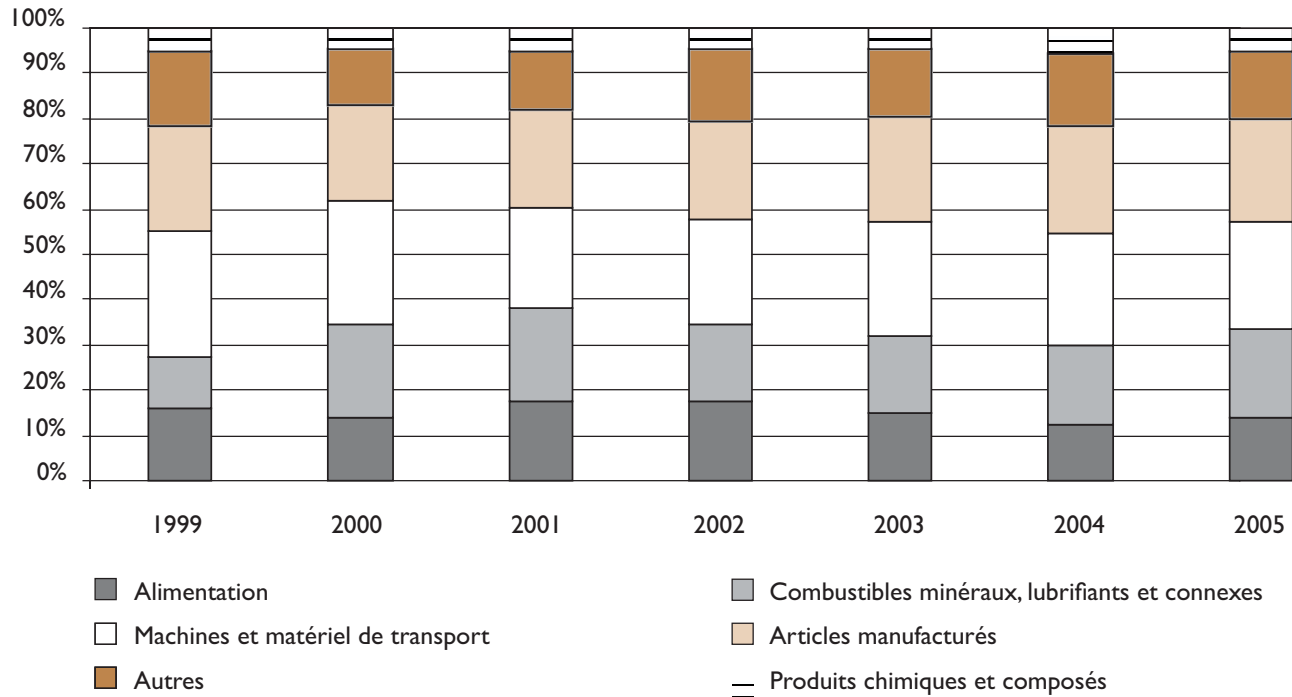
**Figure I.4. Structure des exportations, 1999-2005**  
(Pourcentage)



Source : Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), annuaire statistique 2007.

Les importations burkinabè sont beaucoup plus diversifiées que les exportations, avec néanmoins une prédominance des biens d'équipement et des biens manufacturés (figure I.5). Les produits alimentaires représentent également une part relativement importante des importations, ce qui illustre la dépendance du Burkina Faso pour certains produits de base et de consommation courante tels que le riz.

**Figure I.5. Structure des importations, 1999-2005**  
(Pourcentage)



Source : INSD, annuaire statistique 2007.

**Tableau I.2. Population selon le milieu de résidence**  
(Pourcentage et millions d'habitants)

	1985	1996	2006
<b>Milieu rural</b> (pour cent)	<b>6 912 367</b> (86,8)	<b>8 711 441</b> (84,5)	<b>10 835 295</b> (77,3)
<b>Milieu urbain</b> (pour cent)	<b>1 052 338</b> (13,2)	<b>1 601 168</b> (15,5)	<b>3 181 967</b> (22,7)
Ouagadougou	465 969	750 398	1 475 223
Bobo Dioulasso	228 668	309 771	554 042
Koudougou	51 529	72 490	88 184
Banfora	35 319	49 724	75 917
Ouahigouya	38 902	52 193	73 153
Kaya	25 814	33 958	54 365
Tenkodogo	23 331	31 466	44 491
Fada N'Gouma	20 857	29 254	41 785

Source : recensements généraux de la population 1985, 1996 et 2006.



### 3. Structure démographique et ressources humaines

La population totale du Burkina Faso est de 14 millions d'habitants, dont près de 80 pour cent résident en milieu rural. La population urbaine est fortement concentrée sur Ouagadougou et Bobo Dioulasso, qui sont les deux grandes villes du Burkina Faso et ont connu une croissance extrêmement forte au cours des dernières décennies. Les autres centres urbains sont incomparablement plus petits et ne dépassent pas 100 000 habitants (tableau I.2). Les infrastructures y sont également beaucoup plus limitées.

Bien que les activités du secteur manufacturier et des services se concentrent sur Ouagadougou et Bobo Dioulasso, le taux de chômage et d'inactivité – qui en 2005 touchait 16,2 pour cent de la population de plus de 15 ans – est plus élevé dans les villes que dans le milieu rural où la population dépend principalement de l'agriculture de subsistance. Le nombre d'emplois dans le secteur formel étant limité, près de 85 pour cent de la population active est occupée dans le secteur agricole (tableau I.3). Le commerce et activités de réparation occupent près de 7 pour cent de la population active, alors que les activités de fabrication représentent seulement 2 pour cent du total. De son côté, l'administration publique est une des sources principales d'emplois formels puisqu'elle occupe 1,5 pour cent de la population active.

Le manque d'emplois formels au Burkina Faso a poussé un grand nombre de burkinabè à rechercher du travail dans les pays voisins, principalement en Côte d'Ivoire. La main-d'œuvre burkinabè y est très présente dans les plantations de café et de cacao, ainsi que dans les activités de manufacture qui y sont sensiblement plus développées qu'au Burkina Faso. Le retour de nombreux burkinabè au pays suite à la crise en Côte d'Ivoire en 2002 a exacerbé le besoin de générer de l'emploi formel. Cela rend donc l'investissement dans les activités à forte intensité de main-d'œuvre d'autant plus indispensable. En outre, le retour d'une partie de la Diaspora peut aussi être une source d'investissement, et il est probable que bon nombre de rapatriés aient acquis des compétences utiles à l'économie du pays.

**Tableau I.3. Répartition de la population active par branche d'activité, 2005**  
(Pourcentage)

Branche d'activité	Pourcentage
Agriculture, chasse, sylviculture	84,7
Commerce, réparations, activités domestiques	6,7
Activités de fabrication	2,0
Administration publique	1,5
Education	0,8
Santé, action sociale	0,6
Hôtels, restaurants	0,3
Activités extractives	0,3
Autres	3,1

Source : INSD, annuaire statistique 2007.

Le capital humain constitue en effet une faiblesse critique du Burkina Faso et une entrave à son développement économique. Le taux d'alphabétisme est un des plus faibles au monde à moins de 24 pour cent de la population (tableau I.4). Les femmes sont particulièrement touchées par l'analphabétisme également. Bien que les faiblesses du système éducatif restent critiques, des progrès ont été enregistrés. Le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire a pratiquement doublé entre 1995 et 2006, pour passer à 72 pour cent en fin de période (tableau I.5). Cela a permis au taux d'alphabétisation du groupe d'âge 15-19 ans de passer à 34 pour cent en 2005, comparé à 25 pour cent pour le groupe d'âge 30-39 ans.

**Tableau I.4. Taux d'alphabétisation par âge et sexe, 2005**  
(Pourcentage)

	Hommes	Femmes	Total
15 à 19 ans	38,9	29,0	34,0
20 à 29 ans	42,8	23,7	31,8
30 à 39 ans	35,7	15,3	24,4
40 à 49 ans	25,4	9,6	16,9
50 à 59 ans	19,9	7,2	13,4
60 ans et plus	9,1	3,0	6,2
<b>Total</b>	<b>31,5</b>	<b>16,6</b>	<b>23,6</b>

Source : Direction des études et de la planification, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation.

Ce taux de scolarisation est cependant loin de l'objectif du millénaire (éducation primaire pour tous), et le taux de scolarisation dans le secondaire et l'enseignement supérieur reste très faible. Dans le cas de l'enseignement supérieur, l'offre de formation est limitée et pas toujours en adéquation avec les besoins du marché du travail. De plus, la capacité des centres de formation est très réduite. A cela s'ajoute un problème de formation du corps enseignant.

**Tableau I.5. Evolution du taux brut de scolarisation, 1995-2006**  
(Pourcentage)

	1995	2000	2006
Enseignement primaire	37,7	44,4	72,5
Enseignement secondaire	10,2	11,4	17,7
Enseignement supérieur	1,0	..	2,5

Source : Direction des études et de la planification, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation.

#### 4. Infrastructures

La faiblesse des infrastructures est un des principaux obstacles au développement du Burkina Faso et à sa capacité d'attirer les investissements étrangers. La problématique se pose en matière de qualité, de coût, de fiabilité et de disponibilité des infrastructures de transport, d'électricité, d'assainissement, d'eau et de télécommunications. La position enclavée du Burkina Faso impose également une problématique régionale, étant donné que les marchandises transitent par les ports du Bénin, de Côte d'Ivoire, du Ghana ou du Togo.

Le réseau routier a une longueur totale de 61 366 kilomètres (km), dont 2 868 km seulement sont bitumés. Des investissements importants ont été faits ces dernières années, ce qui a permis l'amélioration des routes et a favorisé le développement du transport routier.<sup>8</sup> Les grands axes vers les principaux ports sur la côte ouest africaine et les autres capitales de la région UEMOA sont donc relativement bien desservis. En ce qui concerne le transport ferroviaire, la seule ligne est celle qui relie Abidjan à Ouagadougou et Kaya. En 1995, la ligne a été placée sous la gestion de la Société internationale de transport africain (SITARAIL), dont l'entreprise française Bolloré est le principal actionnaire. Après l'arrivée de SITARAIL, qui avait prévu un investissement de CFA 40 milliards (\$96 millions) sur la ligne, le trafic ferroviaire de marchandises a presque doublé pour atteindre 760 000 tonnes en 2005, dont 81 pour cent sont des importations en provenance

<sup>8</sup> En 2003, le gouvernement a lancé un projet de \$232 millions financé par l'Union européenne et la Banque mondiale afin de réparer, améliorer et entretenir les infrastructures de transport. De plus, le gouvernement du Burkina Faso a initié en 2005, avec l'aide de la Banque africaine de développement, un projet de \$23 millions en vue d'améliorer 1 000 km de routes rurales.

de la Côte d'Ivoire. Malgré les perturbations de trafic causées par le conflit en Côte d'Ivoire en 2002, le groupe Bolloré a consenti un apport financier de €1,5 million pour sauver la société qui a repris le trafic en 2003.

Les infrastructures aéroportuaires sont peu développées, aussi bien en ce qui concerne le transport de passagers que le fret. L'aéroport de Ouagadougou a une capacité limitée et enregistre un trafic annuel de passagers d'environ 140 000 personnes. Peu de compagnies aériennes desservent l'aéroport de Ouagadougou, particulièrement en ce qui concerne les vols transcontinentaux.<sup>9</sup> Le fret embarqué n'était que de 1 500 tonnes en 2006, avec un fret débarqué de 3 000 tonnes. L'aéroport ne dispose pour le moment pas d'infrastructure d'entrepôt frigorifié. Le gouvernement envisage la construction d'un nouvel aéroport à Donsin à l'horizon 2011, avec une capacité d'accueil de 1,5 millions de passagers par an. Une deuxième phase d'extension est prévue entre 2015 et 2017 et comporterait la construction d'une bretelle de voie ferrée, d'une zone franche, l'érection d'un complexe hôtelier et de commerce, ainsi que la réalisation d'études de faisabilité d'une deuxième piste d'atterrissage.

Les infrastructures de télécommunications se sont sensiblement améliorées ces dernières années suite à l'ouverture du secteur à l'investissement privé et à la privatisation de l'Office national des télécommunications (ONATEL) en 2006. La téléphonie fixe représente un total de près de 100 000 lignes, couvrant 251 villes et localités. Le coût d'un appel fixe-fixe a baissé de CFA 142 (\$0,34) par minute en 2000 à CFA 25 (\$0,06) en 2008, en-dessous du coût en Côte d'Ivoire et au Mali. Le prix des appels internationaux est légèrement inférieur à ceux au Mali et au Niger, mais reste de loin supérieur au tarif en vigueur au Ghana.

La téléphonie mobile et l'accès internet se sont également bien développés ces dernières années. Le Burkina Faso a accordé trois licences de téléphonie mobile : une pour l'opérateur historique ONATEL et deux pour les sociétés privées Celtel et Telecel. Des améliorations technologiques ont également été réalisées récemment, comme l'installation d'un réseau de fibre optique entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, le Mali et le Togo ainsi que l'amélioration de la largeur de bande pour la transmission de données. L'offre de produits internet s'est améliorée avec le lancement de services ADSL, et il existe aujourd'hui sept fournisseurs d'accès aux particuliers.

Les investisseurs continuent de faire face à des contraintes majeures en ce qui concerne les infrastructures électriques. Selon l'évaluation du climat des investissements de 2006 de la Banque mondiale, 62 pour cent et 72 pour cent des entreprises dans l'industrie et l'hôtellerie estiment que la fourniture en électricité est une contrainte majeure ou très sévère. Les problèmes se posent tant au niveau des coupures de courant, qu'au niveau des variations de tension et des prix élevés pour l'électricité à usage industriel.

Le Burkina Faso dispose d'un potentiel hydro-électrique faible, et la capacité totale installée est de 220 mégawatts (MW), ce qui est largement inférieur à la demande. Pour compléter ses besoins, le Burkina Faso importe 20 pour cent de sa demande totale d'électricité de la Côte d'Ivoire et du Ghana. Une interconnexion des réseaux a été réalisée en 2001 de la Côte d'Ivoire jusqu'à Bobo Dioulasso. La ligne de haute tension devrait être prolongée sous peu entre Bobo Dioulasso et Ouagadougou avec le soutien de la Banque mondiale.

En dehors des principales zones urbaines, l'électrification est extrêmement limitée et la grande majorité des zones rurales reste sans aucun accès à l'électricité. Le taux de couverture est actuellement d'environ 18 pour cent de la population. De même, la majorité des opérateurs miniers opèrent exclusivement sur la base de leurs propres systèmes de génération.

<sup>9</sup> L'aéroport de Ouagadougou est actuellement desservi par neuf compagnies aériennes dont seulement deux (Air France et Air Burkina) offrent des vols transcontinentaux.

## 5. Pauvreté, niveau de vie et objectifs de développement du millénaire

En dépit de la relative bonne performance en termes de croissance par rapport à ses voisins africains, le Burkina Faso reste un des pays les plus pauvres au monde. L'augmentation du niveau de vie moyen de la population a été très modeste au cours des dernières décennies, et le Burkina Faso fait face à des difficultés majeures en vue d'atteindre les objectifs de développement du millénaire. La mauvaise performance au titre de certains indicateurs sociaux est telle que le Burkina Faso se classe au 176<sup>ème</sup> rang sur 177 pays à l'indice de développement humain (IDH).<sup>10</sup>

Le PIB par habitant en 2005 était de \$403, en-dessous de la moyenne des pays d'Afrique sub-saharienne et des PMA, et environ 46 pour cent de la population vit en-dessous du seuil national de pauvreté (tableau I.6). De plus, les disparités régionales ont eu tendance à s'accroître au cours des dernières années, avec également une accentuation de l'inégalité en milieu urbain.

Les améliorations en termes d'accès à l'éducation, à l'eau potable et aux soins de santé, de même que la lutte contre le VIH/SIDA et la protection de l'environnement – des éléments clés des objectifs de développement du millénaire – sont largement en deçà des attentes et des besoins. Des progrès nettement plus importants seront nécessaires pour que le Burkina Faso soit en mesure de se rapprocher des objectifs fixés pour 2015.

**Tableau I.6. Indicateurs sur le développement humain et les objectifs de développement du millénaire (ODM)**

	Période	Burkina Faso	Afrique sub-saharienne	Pays moins avancés
<b>Objectif ODM : réduction de l'extrême pauvreté et de la faim</b>				
PIB par habitant (dollars)	2005	403	845	424
Taux de pauvreté (pour cent de la population vivant avec moins d'un dollar par jour)	1990-2005	27,2	..	..
<b>Objectif ODM : assurer l'éducation primaire pour tous</b>				
Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans	1995-2005	33	64,4 <sup>1</sup>	56,3 <sup>1</sup>
Taux d'inscription dans le primaire (pour cent)	2005	60,7	71	71
Dépense publique en éducation primaire et pré-primaire (pour cent de la dépense totale en éducation)	2002-2005	71	..	..
Dépense publique en éducation (pourcentage du PIB)	2005	4,7	..	..
<b>Objectifs ODM liés à la santé et à la mortalité</b>				
Espérance de vie à la naissance (années)	2005	51,4	49,6	54,5
Taux de mortalité infantile (pour mille)	2005	96	102	97
Dépense publique en santé (pourcentage du PIB)	2004	3,3	..	..

<sup>1</sup> 1985-1995.

Sources : PNUD, rapport sur le développement humain 2007/2008 et INSD, annuaire statistique 2007.

<sup>10</sup> PNUD, classification selon l'indice du développement humain 2007/2008. L'IDH tient compte non seulement du niveau de vie mesuré par le PIB par habitant, mais aussi d'un certain nombre d'indicateurs éducatifs, de santé et autres.

La lutte contre la pauvreté demande une réponse d'autant plus urgente que les hausses récentes des prix des produits alimentaires de base au niveau mondial affectent particulièrement les populations les plus vulnérables. Ces hausses de prix ont provoqué des manifestations dans les principales villes du Burkina Faso – comme ailleurs dans bon nombre de pays en développement. Bien que des mesures de court terme aient été prises pour chercher à mitiger l'impact de la hausse des cours mondiaux des denrées de base, des mesures de moyen et long terme visant à augmenter la productivité du secteur agricole burkinabè sont essentielles. Et ce pour deux raisons : augmenter le niveau de vie de la population rurale ; et réduire la dépendance envers les importations alimentaires.

## **B. Politiques économiques et stratégie des IED**

Le Gouvernement burkinabè a initié dans les années 1990 une réforme en profondeur de ses politiques économiques au travers d'un programme d'ajustement structurel, qui a représenté la fin de l'interventionnisme économique et la libéralisation de l'économie. Le programme a engendré la privatisation d'une partie des entreprises publiques, la libéralisation de la plupart des secteurs commerciaux, la réforme du système bancaire, un contrôle plus strict des dépenses publiques, un programme d'augmentation des recettes fiscales, et des initiatives pour encourager le développement du secteur privé.

Aujourd'hui le principal objectif du Burkina Faso est d'atteindre une croissance durable qui engendre une réduction de la pauvreté. Le Gouvernement s'est engagé à réformer ses politiques économiques et sociales de manière à mieux soutenir le processus de développement du pays en favorisant l'émergence d'un secteur privé dynamique et compétitif et en approfondissant l'intégration régionale. Bien que la politique économique attribue une importance primordiale aux mesures visant à promouvoir le développement du secteur privé, le Gouvernement n'a pas encore réellement établi de stratégie spécifique visant à promouvoir les IED et à maximiser leur impact positif sur l'économie. Les autorités ont cependant décidé de créer une agence de promotion des investissements étrangers, même si ses contours et son environnement stratégique restent à définir. Le chapitre III de ce rapport offre des suggestions à ce sujet.

### **I. Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté**

Le Burkina Faso a été un des premiers pays à préparer un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Lancé en 2000 et mis à jour en 2003, le CSLP détermine les objectifs prioritaires du Gouvernement en matière de développement tout en assurant sa cohérence avec les stratégies sectorielles. Lors de la révision du CSLP en 2003, le gouvernement burkinabè a décidé d'impliquer plus activement au projet les différentes régions du pays. Treize CSLP spécifiques aux besoins de chacune des régions administratives ont ainsi été développés en juin 2005.

Les quatre piliers du CSLP, communs à toutes les régions du pays, sont :

- activer la croissance à grande échelle ;
- promouvoir l'accès aux services sociaux basiques ;
- augmenter le nombre d'activités génératrices d'emploi et de revenu ; et
- promouvoir la bonne gouvernance.

Un programme d'actions prioritaires articulé autour des quatre piliers a été mis en place pour rendre le CSLP opérationnel. On compte parmi les principales actions et objectifs :

- L'augmentation de la production agricole et la sécurité alimentaire ;
- La promotion du secteur minier ;
- La promotion de la production de fruits et légumes ;
- L'accès à l'éducation ;
- L'amélioration de l'accès au crédit ;
- La réorganisation et le renforcement du système judiciaire ; et
- La bonne gouvernance économique et la lutte contre la corruption.

Le rôle et le besoin d'investissements privés pour améliorer les infrastructures est aussi prévu par le CSLP. La poursuite du processus de privatisation, dans lequel les investisseurs étrangers ont un rôle important à jouer, fait aussi partie des objectifs du Gouvernement pour augmenter la compétitivité et réduire ainsi les coûts des facteurs de production. Le CSLP ne définit cependant pas de stratégie spécifique des IED, que ce soit en matière de promotion, d'attraction ou de maximisation d'impact.

## **2. Prospective « Burkina 2025 »**

En 1994, le Gouvernement burkinabè a commandité la réalisation d'une étude prospective en vue de mieux orienter les programmes pour le développement à moyen et long terme. Le conseil national de prospective et de planification stratégique, créé par décret en 1997, a remis une étude complète en 2005. Selon l'étude « Burkina 2025 », d'importantes faiblesses persistent dans l'économie burkinabè en dépit des réformes des années 1990, comme la faiblesse des ressources humaines, le manque de ressources naturelles, la faiblesse de l'épargne et de l'investissement ainsi que la fraude et la corruption.

Les principales faiblesses identifiées au niveau sectoriel sont le secteur agricole encore très traditionnel, l'industrie peu compétitive, les échanges commerciaux rendus difficiles par l'enclavement et le faible taux de pénétration des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Parmi les opportunités, l'étude signale la confiance renouvelée des bailleurs de fond, l'impact des conférences régionales et internationales ayant lieu au Burkina Faso, et les effets de l'intégration économique sur les ressources humaines et le développement des nouvelles technologies de l'information. Les principales menaces identifiées sont la persistance des conflits dans les pays voisins, la dépendance envers l'aide publique au développement, la dépendance envers les cours mondiaux des marchandises, le risque de délocalisation vers d'autres pays de la sous-région dû aux coûts des facteurs de production ainsi que la dégradation de l'écosystème.

Bien que la prospective « Burkina 2025 » offre une analyse intéressante des capacités et du potentiel du Burkina Faso, elle manque d'opérationnalité et ne présente pas de mesures concrètes et spécifiques à mettre en place dans les différents secteurs clés. En outre, bien que l'étude souligne l'importance des investissements pour exploiter les forces et opportunités du pays et pour les transformer en progrès économique et social, elle n'aborde pas le rôle spécifique que les IED pourraient jouer pour atteindre ces objectifs.

## **3. Projet d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise**

L'importance que le Gouvernement accorde au développement du secteur privé se reflète dans la lettre de politique pour le développement du secteur privé de 2002. Cette lettre est une déclaration d'intentions sur les réformes que le gouvernement veut adopter, en ligne avec la stratégie de réduction de la pauvreté. Parmi ces réformes, on peut signaler la libéralisation de l'économie avec l'ouverture de plusieurs secteurs aux investissements privés tels que le secteur minier, les télécommunications, l'énergie et le secteur financier. La lettre prévoit aussi l'amélioration du cadre réglementaire, juridique et fiscal des affaires ainsi que des mesures pour le développement industriel et de l'artisanat.

En soutien de cette lettre et à partir d'une étude sur la compétitivité et la croissance économique, le Gouvernement a lancé le Projet d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise (PACDE) en 2003 avec l'appui de la Banque mondiale. Le PACDE, qui a principalement un rôle d'appui, agit sur deux

aspects : (1) la mise en œuvre des différentes réformes ; et (2) le soutien au secteur privé pour qu'il puisse bénéficier de ces réformes. Le PACDE soutient différents ministères dans l'accomplissement des objectifs annoncés dans la lettre de politique pour le développement du secteur privé, principalement en les aidant à trouver et financer les expertises requises. Le projet avait été conçu pour une période initiale de quatre ans, mais une prolongation de deux ans est prévue en vue de terminer la mise en place des mesures et réformes initialement prévues.

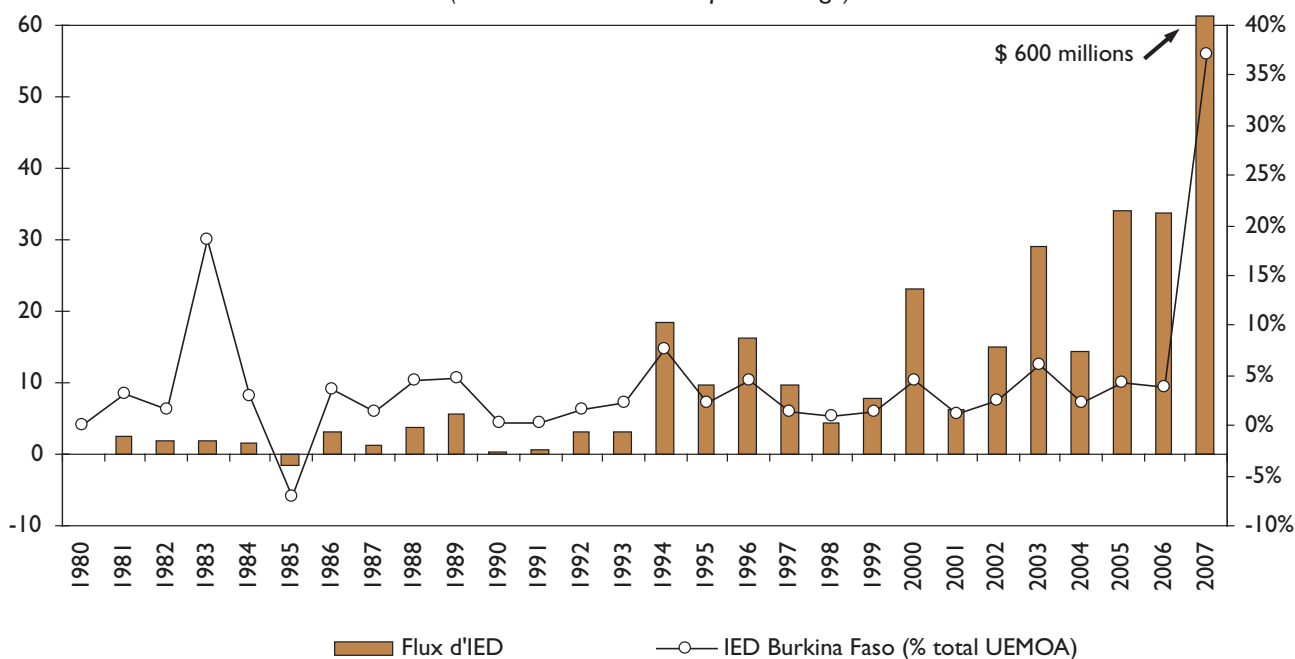
## C. Tendances des IED

### I. Volume et performance des IED

Le Burkina Faso est resté en marge des flux d'IED mondiaux jusqu'aux années 1980. Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990, avec le lancement du processus de libéralisation économique et le début du programme de privatisation, que les IED ont entamé une tendance à la hausse (figure I.6). Bien que fort irrégulière, cette tendance s'est affirmée et accélérée au cours des dernières années, en particulier suite aux investissements dans le secteur minier. Dans l'industrie et les services, la petite taille du marché domestique, les faiblesses en matière d'infrastructures physiques et de capital humain, l'enclavement, le coût élevé des facteurs, et les faiblesses du cadre réglementaire constituent encore des freins importants aux IED.

**Figure I.6. Flux d'IED au Burkina Faso, 1980-2007**

(Millions de dollars et pourcentage)



Source : CNUCED, base de données FDI/TNC.

Les flux d'IED ont atteint en moyenne seulement \$1,8 millions par an entre 1980 et 1991, une période durant laquelle le Burkina Faso a axé sa politique de développement économique principalement sur la promotion des entreprises publiques, y compris dans les activités purement commerciales. Durant cette période, l'Etat était le principal investisseur dans les secteurs clés de l'économie. En 1991, l'Etat était le principal ou unique actionnaire dans 41 établissements publics à caractère industriel ou commercial, 43 sociétés d'économie mixte, deux entreprises publiques à caractère professionnel, et deux sociétés d'Etat.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Les entreprises publiques couvraient des domaines productifs aussi variés que les brasseries (Brakina), l'aviation (Air Burkina), la distribution de produits pétroliers (Burkina & Shell), le textile (Faso-Fani), l'industrie (Faso-plast, SHSB-Citec, Sofivar), les mines (CBMP, Comiki), les télécommunications (ONATEL) ou l'hôtellerie (Indépendance, Silmande).

Le programme d'ajustement structurel de 1991 a lancé le processus de libéralisation de l'économie et l'ouverture au secteur privé. Il a aussi été à la base d'un désengagement de l'Etat des activités à caractère purement commercial au travers d'un programme de privatisations. Un total de 59 entreprises publiques a été identifié en plusieurs phases pour être privatisées (ou liquidées) à partir de 1992. Une première vague d'opérations entre 1992 et 2001 a vu la privatisation ou la liquidation de 37 entreprises. Brakina (brasserie) a été cédée au groupe familial français Castel, la CIMAT (cimenterie) vendue à la société suisse Umar Holderbank et la SOSUCO (sucrierie) reprise par le groupe Agha Khan.

Les privatisations ont donc favorisé une augmentation des flux d'IED dès le début des années 1990. La libéralisation de l'économie, les réformes structurelles et réglementaires, et la dévaluation du franc CFA en 1994 ont également contribué à dynamiser les investissements étrangers, y compris les investissements de petite taille par des entrepreneurs étrangers et des PME. Malgré tout, les flux sont restés irréguliers et dépendants d'opérations ponctuelles telles les privatisations ou l'attribution de licences de téléphonie mobile à des sociétés étrangères. Le pic d'IED de 2000 peut ainsi être expliqué par la vente de licences téléphoniques – et les investissements d'infrastructures associés – à Celtel (\$11 millions) et Telecel (\$8 millions).

En moyenne, les flux d'IED sont donc passés de \$1,8 millions par an en 1980-1991 à \$10,2 millions par an en 1992-2001. La Commission de la privatisation estime par ailleurs que les entreprises privatisées ont reçu des injections de capital (hors coût de privatisation) de CFA 35,3 milliards (\$84,7 millions) entre 1995 et 2000, principalement pour l'extension et le renouvellement de l'outil de production.

Bien que le processus de privatisation ait connu un certain ralentissement au début des années 2000, les flux d'IED ont continué sur une phase croissante, pour atteindre \$25,2 millions par an en moyenne sur la période 2002-2006. Le renouveau des investissements miniers, principalement dans la recherche et l'exploitation de gisements d'or, explique une part importante de cette tendance à la hausse. L'investissement étranger dans le secteur minier est en effet en pleine expansion ces dernières années, suite à l'ouverture du secteur aux investisseurs privés et à l'adoption d'un cadre réglementaire attractif (chapitre II). Plus de 300 permis de prospection et de recherche ont été attribués depuis la fin des années 1990, et cinq entreprises étrangères sont soit passées en phase d'exploitation, soit sur le point de commencer la production.

En plus des IED dans le secteur minier, la poursuite du processus de réformes structurelles a également suscité un certain regain d'intérêt de la part d'investisseurs et entrepreneurs étrangers. De plus, la cession de 34 pour cent des parts de la SOFITEX au groupe français Dagrif a permis une entrée significative de capitaux en 2004.

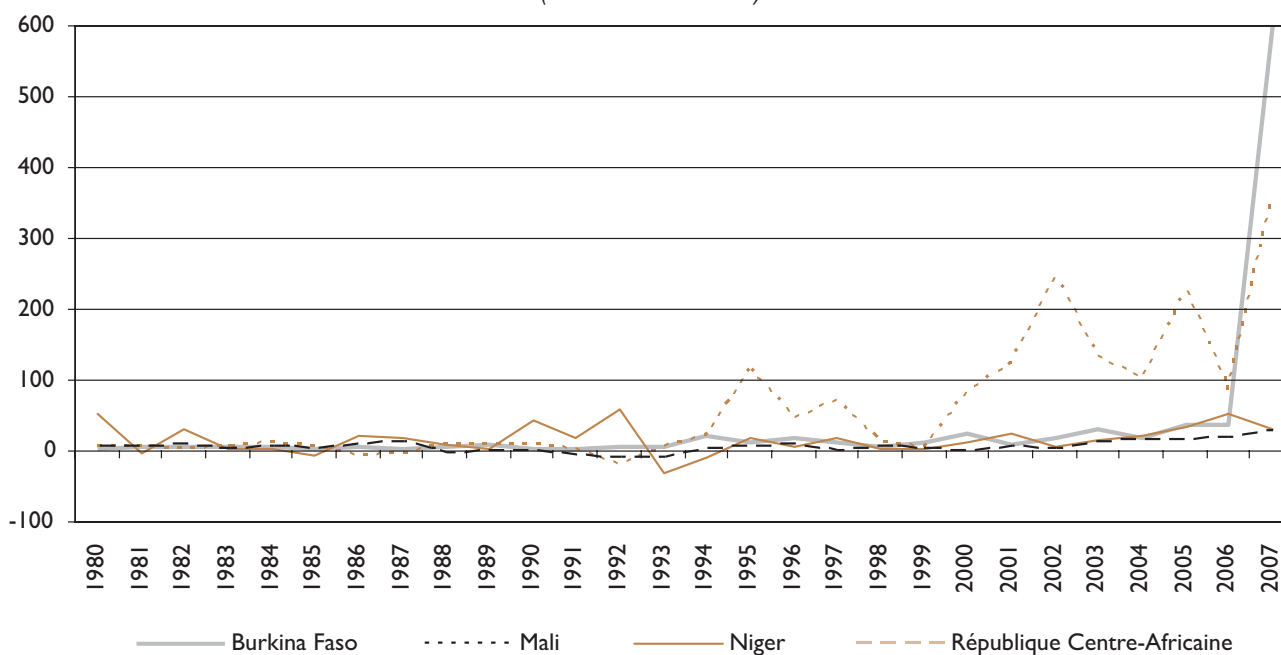
En 2007, les flux d'IED ont atteint un pic exceptionnel de \$600 millions. Celui-ci s'explique en partie par la cession de 51 pour cent du capital de l'ONATEL à Maroc Telecom pour CFA 144 milliards (\$345 millions). L'opération couvre aussi bien la téléphonie fixe (environ 100 000 abonnés) que la téléphonie mobile (environ 400 000 clients au travers de la filiale Telmob). Si ce flux d'IED est ponctuel, le pic de 2007 s'explique aussi par une forte augmentation des investissements miniers. Plusieurs sociétés minières ont en effet réalisé d'importants investissements pour passer en phase d'exploitation en 2007 et 2008 suite à du travail d'exploration initié au début des années 2000. Cette augmentation des IED miniers devrait être durable étant donné les gisements aurifères découverts ces dernières années et les mises en exploitation programmées.

En dépit de la tendance à la hausse des IED au cours de la décennie passée, le Burkina Faso reste toujours largement derrière ses voisins et les PMA en termes de performance relative. Les flux d'IED par habitant ont quadruplé de \$0,4 par an en moyenne en 1986-1990 à \$1,6 en 2001-2006, mais ce niveau reste bien inférieur à la moyenne de \$11,4 par an dans les PMA, ou d'environ \$5 par an au Bénin ou au Sénégal (tableau I.7). De même, les flux d'IED par millier de dollars de PIB sont plus de trois fois inférieurs au Burkina Faso que dans les pays de l'UEMOA, avec \$4,7 par an en moyenne en 2001-2006. Cette tendance a bien entendu été renversée partiellement suite au flux exceptionnel de 2007.



Il apparaît également que le Burkina Faso n'a pas été en mesure jusqu'à présent d'attirer les investissements étrangers à la recherche d'une implantation sur le marché de l'UEMOA. Bien qu'il représente 12 pour cent du PIB régional et 15,3 pour cent de la population de la zone, le Burkina Faso n'a réussi à attirer que 3 pour cent en moyenne des IED de l'ensemble des pays de l'UEMOA durant la période 1980-2006. Ce handicap en termes d'attractivité par rapport aux pays de la zone semble cependant se retrouver chez les autres pays enclavés, même si le Mali est parvenu à attirer des investissements étrangers importants à partir du milieu des années 1990, essentiellement dans le secteur minier (figure I.7). Des perspectives d'investissements miniers importants s'ouvrent également à présent au Burkina Faso.

**Figure I.7. Flux d'IED au Burkina Faso et autres pays enclavés de la zone franc, 1980-2007**  
(Millions de dollars)



Source : CNUCED, base de données FDI/TNC.

## 2. Distribution par secteur et origine des IED

Etant donné son enclavement, la faiblesse de ses infrastructures physiques et humaines, et le coût élevé des facteurs, le Burkina Faso attire principalement des investisseurs étrangers dont l'objectif est d'approvisionner le marché local. En dehors du secteur minier et du coton, les entreprises étrangères orientées vers l'exportation sont extrêmement rares. Ceci explique également la taille relativement modeste de la majorité des investissements étrangers au Burkina Faso.

Dans les années 1990 et le début des années 2000, les IED ont été relativement diversifiés, dans la mesure où les investisseurs étrangers ont participé au processus de privatisation qui a touché l'ensemble des principaux secteurs productifs de l'économie. Des IED ont ainsi été effectués au cours du programme de privatisation dans le secteur agro-alimentaire (brasserie, sucre), la petite industrie (cimenterie) et la finance, entre autres. Les plus grands flux d'investissement ont cependant eu lieu dans le secteur du coton et des télécommunications, avec l'attribution de deux licences de téléphonie mobile et la cession de 51 pour cent des parts de l'ONATEL. On peut ainsi estimer que le secteur des télécommunications, y compris la privatisation de l'ONATEL, représente environ 55 pour cent des entrées totales d'IED sur la période 1992-2007.

Tableau I.7. Flux comparatifs d'IED pour certains pays ou régions, 1991-2007

Pays	Performance absolue					Performance relative																				
	Flux annuels d'IED					Stock d'IED					Flux d'IED					Stock d'IED										
	Millions de dollars					Par habitant (\$)					Par \$ 1000 de PIB					Pourcentage de la formation intérieure brute de capital fixe		Par habitant (\$)								
	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007	2007	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007	2007	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007	2007	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007	2007	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007	2007	
Burkina Faso	7,0	12,3	19,8	316,8	769,6	0,7	1,1	1,6	22,6	2,9	4,6	4,8	46,9	1,3	2,0	2,0	19,7	54,8	11,3							
Bénin	44,3	31,8	43,8	50,6	432,5	8,0	4,6	5,5	5,7	22,8	13,2	12,6	10,1	16,1	7,5	6,6	5,2	48,2	8,0							
Bolivie	169,2	811,3	275,5	242,5	5 323,1	23,3	101,3	32,4	25,7	27,7	99,2	35,2	20,0	17,8	51,5	24,0	13,4	558,9	40,6							
Burundi	0,7	2,6	0,1	0,1	47,6	0,1	0,4	0,0	0,0	0,7	3,6	0,2	0,1	0,6	4,9	0,1	0,0	5,8	4,8							
Cambodge	76,7	217,1	178,2	675,2	3 821,5	..	17,9	13,0	46,5	..	63,4	35,9	83,5	24,0	45,7	19,1	43,3	261,1	44,3							
Rép. Centrafricaine	-3,1	4,9	10,9	22,7	204,2	-1,0	1,4	2,8	5,5	-1,9	5,1	9,3	14,3	-2,0	6,4	15,6	25,7	49,2	11,9							
Côte d'Ivoire	118,4	324,6	249,1	372,9	5 701,6	8,3	20,4	14,1	20,0	11,3	27,1	18,2	19,3	11,7	19,7	19,0	19,6	303,8	27,9							
Ghana	101,4	155,8	107,6	745,7	3 634,3	5,9	8,1	5,0	32,7	17,3	23,3	13,9	54,7	8,1	10,5	5,5	20,9	158,0	24,5							
Mali	22,5	41,3	164,5	221,7	1 325,6	2,2	3,8	12,9	15,6	8,7	15,3	41,8	34,8	2,9	7,5	23,1	18,8	92,5	20,5							
Népal	2,2	11,6	6,3	-0,5	126,2	..	0,5	0,2	0,0	..	2,5	1,1	-0,1	0,4	1,2	0,6	-0,1	4,5	1,6							
Niger	8,1	5,3	17,4	38,8	188,1	0,9	0,5	1,3	2,7	3,2	3,1	6,9	10,9	3,6	2,4	4,5	5,6	12,6	4,8							
Sénégal	23,1	91,8	56,8	149,2	555,1	2,6	9,3	5,1	12,4	5,3	18,8	8,8	15,4	2,9	8,9	3,7	5,9	45,4	5,0							
Togo	6,6	25,1	57,4	73,2	860,2	1,5	4,9	9,8	11,5	5,2	16,8	33,9	30,7	5,4	12,9	18,9	15,0	132,9	34,4							
Uganda	54,2	127,0	242,7	384,1	2 909,2	2,7	5,5	8,9	12,6	11,1	20,7	33,4	35,7	6,9	11,5	15,5	14,0	94,0	25,9							
Uruguay	91,2	187,2	417,3	1 139,0	5 068,7	28,6	56,7	121,7	325,9	5,6	8,9	29,0	55,3	4,0	6,3	26,2	38,6	1 444,3	22,0							
Zambie	106,1	156,0	288,6	799,9	5 375,1	11,6	15,3	25,4	66,8	31,9	46,0	59,6	72,2	27,7	32,6	25,6	29,2	445,8	48,2							
Pays en développement	77 905,9	202 735,1	233 122,5	456 368,4	4 246 738,8	17,9	42,4	45,8	86,5	15,6	31,2	28,2	34,2	6,4	13,0	11,5	12,5	792,3	29,8							
PMA	1 592,9	4 187,8	8 336,8	13 095,4	100 703,4	2,9	6,5	11,5	16,6	11,0	24,4	36,5	34,0	6,5	13,0	18,0	15,6	126,6	24,1							
UEMOA	232,3	535,9	612,5	1 235,4	9 913,8	3,7	7,5	7,4	13,6	8,8	18,9	17,1	22,7	6,0	11,4	10,4	12,8	108,5	17,4							

Source: CNUCED, base de données FDI/ITNC.

Le secteur minier représente depuis quelques années le principal pôle d'attraction des investissements étrangers, hors télécommunications. Le renouveau des activités de prospection, de recherche et d'exploitation est en partie dû à des investisseurs nationaux, mais l'impulsion principale dans l'activité minière industrielle a été donnée par des sociétés « juniors » d'Afrique du Sud, d'Australie et du Canada principalement. A l'heure actuelle, aucune des « majors » n'est présente au Burkina Faso. Selon les chiffres du Groupement professionnel des miniers du Burkina, l'investissement (national et étranger) dans le secteur minier a atteint CFA 150 milliards (\$360 millions) sur les 15 dernières années.

Sept principales sociétés « juniors » sont actuellement en phase avancée de recherche, de préparation à l'exploitation ou en phase d'exploitation. High River Gold Mines est passé en phase d'exploitation sur la mine de Taparko fin 2007, après un investissement total de \$71 millions. Etruscan Resources a lancé l'exploitation de la mine d'or de Youga en mai 2008, après un investissement total de \$70 millions. Plus tard dans l'année, SEMAFO et Cluff Gold ont commencé l'exploitation des mines d'or de Mana et Kalsaka. Iamgold, qui a finalisé l'acquisition de Orezone Resources début 2009, devrait dépenser environ \$350 millions pour le développement de la mine d'or Essakane, dont \$220 millions en 2009.

En outre, Wega Mining prévoit de lancer la production sur sa mine d'or d'Inata mi-2009. Le développement des autres minerais a été plus affecté par la crise économique et financière mondiale. Blackthorn Resources a ainsi mis le développement du gisement de zinc de Perkoa en suspens jusqu'à nouvel ordre suite à la baisse des cours mondiaux.

Depuis le début du programme d'ajustement structurel et la libéralisation de l'économie, les petits investisseurs représentent une autre source non négligeable de capital, d'emploi et de création de valeur ajoutée. Bien que les montants investis soient nettement inférieurs à ceux du secteur des télécommunications et des mines, ces investissements sont importants pour la diversification et le développement de l'économie burkinabè. Ils touchent principalement la petite industrie et les services, y compris l'agro-alimentaire, la distribution, la restauration, l'hôtellerie et les services professionnels. Ce type d'investissements étrangers émane dans de nombreux cas d'entrepreneurs individuels ou de petites et moyennes entreprises de la région.

Ainsi, 214 autorisations d'exercer la profession de commerçant ont été attribuées à des personnes morales (103 autorisations) et physiques (111 autorisations) étrangères en 2007, pour un montant total d'investissement de CFA 12,6 milliards (\$30,2 millions). L'Afrique représente 117 autorisations, l'Europe 46, et l'Asie 45. A l'heure actuelle, la Chine n'est pas une source significative d'investissements au Burkina Faso, contrairement à la tendance qui prévaut dans beaucoup de pays d'Afrique.

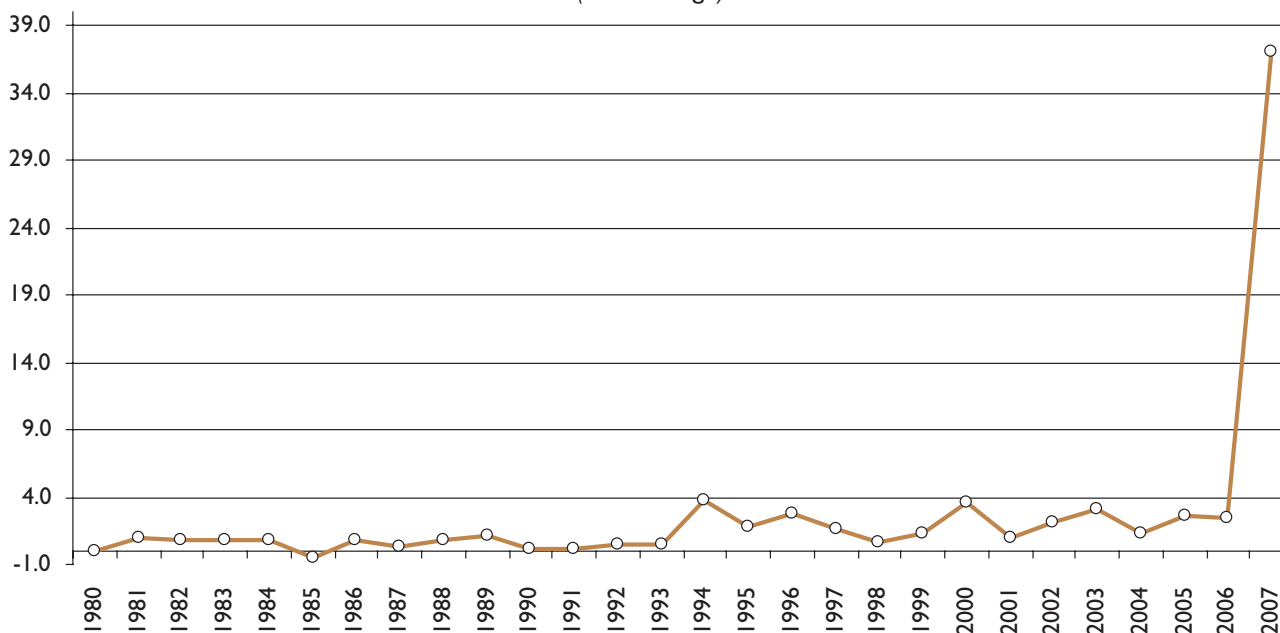
La France a traditionnellement représenté une source majeure d'investissements. Au cours des dernières années, les pays source d'investissement se sont cependant diversifiés. Suite à la privatisation de l'ONATEL, le Maroc représente environ 40 pour cent des flux d'IED au cours des 15 dernières années. L'actionnariat de Celtel et de Telecel est lui aussi du Moyen-Orient et d'Afrique. De même, l'Afrique du Sud, l'Australie et le Canada sont devenus des pays source importants suite aux investissements miniers. En termes de nombre de projets plus que de pourcentage du capital investi, les pays de la région représentent également une source importante d'investissement étranger au Burkina Faso.

### 3. Impact des IED

Bien que les flux d'IED aient été relativement modestes au cours des dernières décennies, l'impact de l'investissement étranger est allé croissant au fur et à mesure de la libéralisation de l'économie burkinabè. Alors que les IED représentaient en moyenne seulement 0,6 pour cent de la formation intérieure brute de capital fixe (FIBCF) dans les années 1980, cette part a augmenté immédiatement après le début du programme de réformes économiques. La part des IED dans la FIBCF a évolué de manière irrégulière depuis le début des

années 1990. Le niveau a oscillé entre 1 et 4 pour cent entre 1993 et 2006, et il s'est établi à 2,2 pour cent en moyenne en 2002-2006 (figure I.8). Le pic d'IED de 2007 a ensuite poussé la part des IED dans la FIBCF à près de 40 pour cent. Si ce taux n'est pas durable, la part des IED dans l'investissement domestique devrait malgré tout rester plus élevée dans les années à venir suite aux investissements miniers.

**Figure I.8. Part des IED dans la formation intérieure brute de capital fixe, 1980-2007**  
(Pourcentage)



Source : CNUCED, base de données FDI/TNC.

Malgré que les données statistiques ne soient pas disponibles pour établir un lien direct entre la relative bonne tenue de la croissance économique depuis le milieu des années 1990 et les IED, il est probable que l'augmentation progressive des flux investissements étrangers ait contribué à stimuler l'activité économique et à stabiliser le niveau de croissance. De même, le Burkina Faso ne collecte pas de données sur la création d'emplois par les entreprises à capitaux étrangers. Si le nombre d'emplois dans le secteur formel est très limité, il n'en reste pas moins que des entreprises à capitaux étrangers sont parmi les plus gros employeurs du secteur privé formel.

La brasserie Brakina dispose d'environ 450 employés permanents et génère un grand nombre d'emplois indirects dans la filière boisson, ce qui en fait le premier employeur privé du Burkina Faso. De plus, la direction indique que la société mère Castel désire mettre en place un programme d'investissement et de réinvestissement des bénéfices d'environ CFA 15 milliards (\$36 millions) sur trois ans, après avoir investi CFA 6 milliards (\$14.4 millions) en 2007. Le groupe Celtel, quant à lui, emploie 317 personnes à temps plein, et prévoit de recruter 80 personnes supplémentaires en 2008. La majorité de ces employés sont du personnel semi-qualifié ou qualifié. Le personnel a une moyenne d'âge de moins de 30 ans, et le salaire de base d'un commercial est de plus de CFA 200 000 par mois. Ceci représente plus de sept fois le salaire minimum, et pratiquement le double du salaire d'un fonctionnaire.

Bon nombre d'autres grands employeurs du secteur formel sont également des entreprises à capitaux étrangers, tels que l'assureur AGF et les banques BICIA-B et SGBB, la cimenterie CIMAT et la sucrerie SOSUCO. Les sociétés minières, quant à elles, fournissent relativement peu d'emplois permanents durant les phases de prospection et de recherche. Par contre, elles deviennent de gros employeurs une fois passées en phase d'exploitation, d'autant plus qu'elles travaillent 24h/24h sur base de roulement. Les sociétés minières

vont donc devenir d'importants pourvoyeurs d'emplois – en zones rurales qui plus est – dans les années à venir suite au passage progressif aux phases d'exploitation. Etruscan Resources prévoit de créer 350 emplois à temps plein sur la mine de Youga, alors que High River Gold Mines prévoit 300 emplois sur la mine de Taparko. Le développement de l'emploi en zone rurale est particulièrement important, à plus forte mesure dans un pays où l'essentiel des investissements sont concentrés sur deux villes.

Les entreprises étrangères sont également parmi les plus actives en matière de formation et de transfert de compétences. AGF exige une formation annuelle de tous ses employés dans des domaines variés tels que la sensibilité commerciale et les aspects techniques des produits d'assurances. Un certain nombre de collaborateurs sont également envoyés dans les centres de formation AGF à l'étranger. Celtel offre des cours de formation en partenariat avec des partenaires tels que Ericsson et Nokia. Dans le secteur hôtelier, le groupe Accor gère l'hôtel Mercure Silmande en contrat de gestion et a contribué à la formation de l'ensemble du personnel. Des formateurs du groupe Accor se sont rendus au Burkina Faso dès le début du contrat de gestion, et un nombre restreint d'expatriés continue d'assurer des tâches de gestion et de formation du personnel. Jusqu'à fin 2008, le groupe Accor gérait également l'hôtel Sofitel Ouaga 2000. La Lybian Arab African Investment Company, propriétaire de l'hôtel, a ensuite transféré la gestion de celui-ci à la société Laico Hotels and Resorts Management Company basée en Tunisie.<sup>12</sup>

**Tableau I.8. Indicateurs des télécommunications, 2008**

<b>Téléphonie fixe</b>					
	<b>Abonnés (2006)</b>	<b>Tarifs indicatifs (CFA par minute/heure pleine)</b>			
		Fixe-fixe (local)	Fixe-fixe (national)	Fixe-mobile	International <sup>1</sup>
Burkina Faso	94 758	25	100	170	200
Niger	..	25	150	150	350
Côte d'Ivoire	260 878	60	60	100	150
Mali	82 521	71	142	142	285
Ghana <sup>2</sup>	356 355	21	21	62	62
<b>Téléphonie mobile</b>					
	<b>Abonnés Service prépayé et postpayé (2006)</b>	<b>Tarifs indicatifs (service prépayé) (CFA par minute/heure pleine)</b>			
		Mobile-mobile (même compagnie)	Mobile-mobile (autre compagnie)	Mobile-fixe	International <sup>1</sup>
Burkina Faso	1 016 605	140	190	190	350
Niger	..	160	195	195	500
Côte d'Ivoire	4 065 421	75-100	150	150	300
Mali	1 512 948	110	110	110	190
Ghana <sup>2</sup>	5 207 242	39,8	70,8	70,8	70,8

<sup>1</sup> Coût d'un appel vers la France.

<sup>2</sup> Tarif en cedi converti en francs CFA.

Sources : UIT et entreprises nationales de télécommunications.

<sup>12</sup> L'hôtel opère à présent sous le nom de Laico Ouaga 2000. La société a repris plusieurs autres hôtels anciennement sous enseigne du groupe Accor en Afrique, y compris au Gabon, Mali, et Rwanda.

La contribution des IED au développement de la technologie et des méthodes de production du Burkina Faso a été limitée jusqu'à présent. L'impact le plus important dans ce domaine tient probablement au développement du secteur des télécommunications. L'attribution de licences de téléphonie mobile en 2000 et la privatisation de l'ONATEL fin 2006 ont amené un développement rapide des services de télécommunications, une hausse de la qualité et de la diversité des services, et une baisse des prix au travers d'une concurrence accrue.

A l'heure actuelle, la société Celtel est le leader du marché de la téléphonie mobile avec 1 million d'abonnés actifs depuis mars 2008, le double du niveau de fin 2006. Le réseau couvre plus de 200 villes et s'étend le long des principaux axes routiers. La compagnie a également introduit divers services tels que l'internet mobile et la tarification à la seconde. La concurrence dans le secteur a également permis de faire baisser le coût des communications téléphoniques. Le prix d'un appel local fixe-fixe a baissé de CFA 142 par minute en 2000 à CFA 25 en 2008, en-dessous du tarif fixé en Côte d'Ivoire ou au Mali (tableau I.8). Sur le réseau mobile, un appel mobile-mobile coûte entre CFA 140 et CFA 190 par minute, ce qui est en ligne avec les tarifs appliqués dans les pays voisins. La palette de services offerts dans le domaine des télécommunications s'est également enrichie avec l'installation d'un réseau de fibres optiques entre le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Togo. Ceci a permis une amélioration de la largeur de bande pour la transmission de données et la connexion au réseau optique mondial, via la Côte d'Ivoire.

Le Burkina Faso n'a pas été en mesure jusqu'à présent d'attirer les IED orientés vers la production de biens ou services destinés à l'exportation. On ne peut donc pas dire que l'investissement étranger ait été en mesure d'aider le Burkina Faso à surmonter ses handicaps structurels pour participer plus activement au commerce mondial. Dans les années à venir, les exportations d'or devraient cependant augmenter fortement suite au passage en phase d'exploitation de plusieurs mines développées par des investisseurs étrangers.

Le développement du secteur minier ces dernières années est en effet dû en grande partie à des investisseurs étrangers, qui ont apporté leurs connaissances techniques autant que le capital nécessaire aux opérations de prospection, de recherche et d'exploitation. Le secteur est encore dans sa phase initiale de développement et le potentiel est important. Une exploitation des ressources minières rationnelle et respectueuse de l'environnement est susceptible de contribuer au développement économique et social du Burkina Faso.

Les principaux bénéfices que le pays peut espérer retirer de l'exploitation de ses ressources minières sont : (1) une augmentation des recettes fiscales ; (2) la création d'emplois directs et indirects, en particulier en milieu rural ; (3) le développement des infrastructures et des industries associées au secteur minier ; et (4) une augmentation des recettes d'exportation. Le Burkina Faso devra cependant également être particulièrement attentif à l'impact sur l'environnement et les communautés locales.

## **D. Bilan**

Les investissements étrangers directs au Burkina Faso n'ont véritablement débuté qu'une fois le processus de réformes et de libéralisation économiques lancé au début des années 1990. Le processus de privatisation a attiré un certain nombre d'investisseurs étrangers, et leur implication a permis de redresser et de développer des entreprises publiques en difficulté. Les flux d'IED sont cependant restés relativement modestes – y compris en comparaison avec d'autres pays confrontés à des difficultés similaires – et irréguliers, même si une tendance à la hausse est clairement visible.

Etant donné leur étendue limitée, les IED ont eu un impact relativement faible sur l'économie burkinabè, quoique positif dans l'ensemble. S'ils n'ont pas permis au Burkina Faso de surmonter ses handicaps structurels et de diversifier son économie au travers d'un renforcement des secteurs industriels et des services, les entreprises à capitaux étrangers n'en restent pas moins parmi les principaux employeurs du secteur privé

formel. Les salaires dans ces entreprises ont aussi tendance à être largement supérieur à la moyenne nationale, et le niveau de formation est sensiblement plus élevé qu'ailleurs.

Les investissements étrangers ont également permis un développement accéléré du secteur des télécommunications, le principal pôle d'attraction des IED ces dernières années. Ils sont également à la base du développement rapide du secteur minier industriel, qui porte en lui un potentiel de développement important, tant en termes de ressources fiscales que de création d'emplois et de promotion des activités associées.

La tendance des IED au Burkina Faso indique clairement le potentiel de développement lié aux investissements sud-sud, et aux investissements étrangers de taille modeste. Bien qu'ils représentent une part mineure du montant des flux d'IED, les investissements par les petites et moyennes entreprises de la région et par des entrepreneurs individuels peuvent contribuer à la diversification de l'économie et au développement du tissu industriel et des services.

Le Gouvernement n'a pour l'heure pas établi de stratégie spécifique en vue d'attirer les IED, même s'il a décidé de mettre en place une agence de promotion des investissements étrangers. Il affiche cependant clairement sa volonté d'attirer les IED dans tous les secteurs de l'économie et d'en maximiser les bénéfices en termes de développement. Les défis structurels auxquels est confronté le Burkina Faso dans son désir d'attirer les IED sont majeurs mais pas insurmontables. La performance relative vis-à-vis d'autres pays dans des conditions similaires indique que le potentiel d'attraction d'IED du pays reste sous-exploité.

Si le secteur des mines semble être le plus porteur en ce moment en termes d'IED, son essor devrait également permettre d'enclencher une diversification de l'économie et de dégager les ressources nécessaires au développement de certaines infrastructures de base. Le soutien renforcé des partenaires techniques et financiers du Burkina Faso, aussi bien en termes de financement des infrastructures de base (éducation, routes, électricité) qu'en termes d'appui technique, restera cependant essentiel pour permettre au pays d'offrir un cadre général favorable à l'investissement et l'initiative privés.





## CHAPITRE II

# CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'INVESTISSEMENT

### A. Introduction

Les mesures de libéralisation économique initiées dans les années 1990 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel ont permis au secteur privé d'occuper une place croissante dans l'économie burkinabè. Les résultats en termes de croissance durable et de réduction de la pauvreté sont cependant mitigés. Le Burkina Faso est toujours parmi les pays les plus pauvres au monde. Son économie reste peu diversifiée, peu industrialisée et vulnérable aux aléas climatiques. De plus, les contraintes d'infrastructure et d'enclavement sont toujours aussi importantes.

De même, si les réformes engagées ces dernières années ont amélioré le climat des affaires et le cadre de l'investissement, les contraintes et barrières réglementaires restent importantes dans la pratique. A l'instar de nombreux pays de l'Afrique de l'ouest, le Burkina Faso souffre de lourdeurs réglementaires et administratives excessives pour son stade de développement, et peu propices au développement de l'initiative privée. La classification en 165<sup>ème</sup> position sur 178 dans les indicateurs Doing Business 2007<sup>13</sup> a été un petit électrochoc pour les autorités burkinabè. Malgré toutes les réserves qui peuvent être émises envers un système de classification rigide et basé principalement sur le nombre de réglementations,<sup>14</sup> le positionnement est révélateur des lourdeurs en place. En ce sens, il a permis de donner un nouveau souffle aux efforts de réforme du cadre de l'investissement. Au-delà des simplifications administratives liées aux indicateurs Doing Business, une réflexion stratégique reste encore à faire pour améliorer la qualité des réglementations et pour réformer en profondeur certains éléments clés du cadre de l'investissement et le mettre au service de la stratégie de développement du Burkina Faso.

### B. Cadre spécifique des IED

#### I. Entrée et établissement des IED

Dans les faits, le Burkina Faso a adopté une politique d'ouverture quasiment totale aux IED depuis le début de la mise en place d'une économie de marché dans les années 1990. Dans les textes toutefois, les restrictions et barrières potentielles aux IED persistent toujours. Ceci reflète un manque de mise à jour de textes relativement anciens plus qu'une volonté de conserver des restrictions à l'entrée des IED. De même, certains éléments liés aux conditions et procédures d'entrée et d'établissement manquent de clarté, de lisibilité ou de cohérence générale.

La Constitution consacre la liberté d'entreprise dans le cadre des lois et règlements en vigueur, de même que le droit de propriété privée. Le Code des investissements (1995, amendé en 1997) s'applique à l'ensemble des « investissements productifs », à l'exclusion des activités purement commerciales et des entreprises minières.<sup>15</sup> L'article 8 du Code prévoit que les investissements sont effectués librement. L'amendement de 1997 impose pourtant que les investisseurs se fassent délivrer une autorisation préalable par le Ministre chargé de l'industrie. Cette exigence s'applique aux investisseurs étrangers aussi bien que locaux.

<sup>13</sup> Banque mondiale, [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org). Le Burkina Faso est passé au 161<sup>ème</sup> rang dans la classification de 2008 et au 148<sup>ème</sup> rang en 2009.

<sup>14</sup> Le programme Doing Business a fait l'objet d'une évaluation indépendante au sein de la Banque mondiale en 2008 (Banque mondiale, 2008). Cette évaluation émet quelques réserves et critiques sur le programme, dont : (1) le problème de fiabilité des données ; (2) la transparence en matière de méthodologie et de collecte de données ; et (3) la concentration sur le « poids » et le nombre de réglementations, sans que l'utilité ou les objectifs de celles-ci soient pris en compte. La qualité et l'utilité des réglementations sont en effet des facteurs plus importants encore que leur nombre. Si une amélioration dans la classification selon les indicateurs Doing Business indique une réduction du nombre d'étapes, cela n'implique pas automatiquement une amélioration du cadre réglementaire, aussi bien du point de vue de l'investisseur qu'au niveau de la protection de l'intérêt national.

<sup>15</sup> Sont définis comme « productifs » les investissements de production, de construction, de transformation et les prestations de services.

Le Code et ses décrets d'application sont flous et insuffisamment précis en ce qui concerne plusieurs éléments essentiels concernant l'autorisation préalable :

- Les éléments composant le dossier de demande sont bien précisés,<sup>16</sup> mais les conditions d'attribution ou de refus de l'autorisation préalable ne sont pas définies ;
- Il n'est pas prévu qu'un éventuel refus doive être motivé par le Ministre ;
- Aucune procédure de recours administratif et juridictionnel n'est prévue en cas de refus ;
- Le Ministre chargé de l'industrie est compétent pour approuver les dossiers relevant du domaine industriel. En ce qui concerne le secteur des services, le Code prévoit que l'investisseur doit produire toutes les autorisations requises et délivrées par les ministères techniques compétents, mais l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation préalable n'est pas définie.

Dans la pratique, l'autorisation préalable ne constitue pas une barrière aux IED. Il n'en reste pas moins que cette exigence rallonge les procédures d'établissement déjà lourdes, et que des barrières arbitraires pourraient être érigées dans le contexte du Code actuel.

En plus de l'autorisation préalable, tout investisseur est tenu d'obtenir une carte de commerçant et/ou de s'enregistrer au registre du commerce, selon les termes prévus dans l'ordonnance 81-26 de 1981 portant réglementation de la profession de commerçant. Si l'obligation d'obtenir une carte de commerçant a été levée récemment pour les personnes morales, elle reste d'application pour les personnes physiques. Les personnes morales quant à elles sont toujours tenues de s'enregistrer au registre du commerce.

L'ordonnance et ses textes d'application prévoient de plus que toute personne physique ou morale étrangère<sup>17</sup> doit se voir attribuer une carte professionnelle – dite « carte de commerçant étranger » – comme condition préalable à l'obtention de la carte de commerçant ou à l'inscription au registre du commerce. Il est précisé que l'attribution d'une carte de commerçant étranger est soumise à un engagement d'investir au minimum CFA100 millions (\$240 000). L'ordonnance interdit également l'investissement étranger dans le commerce de détail, qui est réservé exclusivement aux nationaux. Il faut noter cependant que si l'ordonnance n'a pas été abrogée, ces dispositions ne sont pas appliquées actuellement : aucun capital minimum n'est exigé des investisseurs étrangers et ceux-ci sont libres d'investir dans le commerce de détail.

L'ordonnance prévoit que le Ministre chargé du commerce « statue sur l'opportunité de la délivrance de la carte de commerçant étranger ».<sup>18</sup> Il dispose de 45 jours pour faire connaître sa décision, qui n'est pas motivée, et aucun recours n'est prévu en cas de refus. Cette disposition permet donc d'imposer une interdiction à tout investissement étranger, de manière potentiellement arbitraire.

La législation burkinabè en matière d'entrée et d'établissement des IED reflète donc un double visage. D'une part, le Code des investissements – qui est postérieur à la libéralisation entamée dans les années 1990 – est libéral aussi bien dans son texte que dans son esprit. D'autre part, la législation qui régit l'accès aux activités de nature commerciale n'a pas été modernisée et date d'une époque où l'attitude vis-à-vis des IED était plus méfiante. Les textes permettent de mettre en place une barrière à tout investissement étranger sur simple décision ministérielle. De même, les textes permettraient d'appliquer un capital minimum de \$240 000 pour tout investissement étranger et d'interdire les IED dans le commerce de détail.

La mise en application des textes par les autorités burkinabè reflète cependant une approche libérale vis-à-vis des IED. La carte de commerçant étranger est délivrée sans véritable restriction. Questionnées sur

<sup>16</sup> Les éléments sont : (1) la nature du projet ; (2) le lieu d'implantation ; (3) le nombre d'emplois ; (4) le plan d'investissement et de financement ; (5) la liste des équipements ; et (6) les effets sur l'environnement et les dispositions à prendre.

<sup>17</sup> Sont considérées comme nationales les entreprises dont au moins 51 pour cent du capital est détenu par des personnes physiques ou morales burkinabè. Dans le cas des sociétés anonymes, le directeur général et au moins 80 pour cent des administrateurs doivent également être de nationalité burkinabè.

<sup>18</sup> Ordonnance 81-26, article 9.

des cas de refus récents, les autorités n'ont pu citer que le cas d'un investisseur chinois qui s'est vu refuser la carte pour un projet de production de dolo, la bière traditionnelle à base de sorgho. De même, l'exigence d'investir un minimum de CFA100 millions sur cinq ans n'est pas contrôlée et le commerce de détail est actuellement ouvert de fait aux investisseurs étrangers.

Conscientes de la lourdeur des procédures administratives régissant l'établissement des investissements, les autorités ont également cherché à simplifier ou centraliser certaines démarches. Le centre de formalités des entreprises (CEFORE) est ainsi devenu le passage obligé pour toute création, reprise ou extension d'entreprise (les institutions de promotion et facilitation des investissements sont traités dans le chapitre III). Le CEFORE ne dispose d'aucun pouvoir de décision, mais facilite et centralise un certain nombre de démarches en vue de la création d'entreprises : (1) l'immatriculation au registre du commerce ; (2) l'obtention de la carte de commerçant pour les personnes physiques ; (3) la déclaration d'existence fiscale ; et (4) l'affiliation au système de sécurité sociale.

De plus, les autorités ont cherché ces dernières années à simplifier ou accélérer certaines démarches d'installation et de création des entreprises. Le gouvernement suisse finance actuellement le programme « Doing Business Better », qui cherche à améliorer le classement du Burkina Faso dans les indicateurs Doing Business de la Banque mondiale. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises dans le cadre de ce projet, dont l'élimination de la carte de commerçant pour les personnes morales et la réduction des délais pour la création d'entreprises.

Le Gouvernement ne s'est cependant pas lancé dans une réelle réflexion sur une refonte systémique des procédures d'entrée et d'établissement des IED, même si une révision du Code des investissements est envisagée. A l'heure actuelle, ce projet de révision est essentiellement focalisé sur les incitations fiscales à l'investissement, et elle n'aborde pas encore la problématique spécifique aux IED posée par l'ordonnance de 1981 portant réglementation de la profession de commerçant.

## 2. Traitement et protection des IED

Le Code des investissements accorde un certain nombre de garanties de traitement et de protection à l'ensemble des investisseurs, aussi bien étrangers que nationaux. Le Code prévoit un régime de droit commun et un régime d'agrément. Les dispositions du régime de droit commun s'appliquent à toutes les entreprises, à l'exception de celles qui exercent une activité exclusivement commerciale et des compagnies minières, qui sont réglementées par des textes spécifiques offrant des garanties de traitement et de protection similaires (section C.12). Le régime d'agrément est accessible sous condition aux entreprises opérant dans un nombre restreint d'activités. Il porte principalement sur l'accès aux incitations fiscales prévues par le Code (section C.3). L'ensemble des garanties de traitement et de protection sont donc du ressort du régime de droit commun et s'appliquent à tous les investissements assujettis au Code.

Le Code dispose que les personnes physiques et morales régulièrement établies au Burkina Faso « ne peuvent être soumises à des mesures discriminatoires de droit ou de fait dans le domaine de la législation et de la réglementation qui leur sont applicables, quelle que soit leur nationalité ». Ceci indique que les investisseurs étrangers bénéficient d'un traitement identique aux nationaux une fois leur investissement réalisé. Il est par ailleurs spécifié que les investisseurs étrangers bénéficient de la même protection que les burkinabè en matière de propriété commerciale et intellectuelle. En tant que membre de l'organisation mondiale du commerce (OMC), le Burkina Faso est tenu de respecter les règles de l'accord général sur le commerce des services, de l'accord sur les mesures concernant l'investissement et liées au commerce (MIC), et les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).

Le Code garantit également la liberté de gestion et d'organisation, la liberté d'embauche et de licenciement (dans le respect des règles édictées par le Code du travail), le libre choix des fournisseurs et

prestataires de services, la liberté commerciale et la liberté de disposer des actifs de la société. Le droit de transfert des capitaux (y compris liquidation et cession) et de leurs revenus est garanti aux investisseurs. Le Code est cependant relativement restrictif, dans la mesure où la garantie est accordée aux investissements financés par un apport de devises, et dans la devise cédée au moment de l'investissement. Les apports en nature (technologie, propriété intellectuelle) ne sont pas couverts explicitement. Par contre, le Code prévoit que les traitements et salaires des employés expatriés peuvent être librement transférés à l'étranger.

Le Code des investissements prévoit trois procédures d'arbitrages pour le règlement des différends avec l'Etat résultant de l'application des dispositions du Code, indépendamment du recours administratif. Ces procédures ne sont garanties par le Code que pour les entreprises agréées :

- La constitution d'un collège arbitral, dont la sanction est définitive et directement exécutoire. Cette procédure est ouverte aussi bien aux investisseurs étrangers que nationaux.
- Le recours devant le Centre international pour le règlement des différends (CIRDI).<sup>19</sup>
- Le recours à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.

Le Burkina Faso est également membre de la convention établissant l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), qui permet aux investisseurs étrangers de se couvrir contre quatre types de risques liés au pays d'établissement : (1) les restrictions en matière de transfert de devises ; (2) l'expropriation ; (3) la guerre et les troubles de l'ordre public ; et (4) les ruptures de contrat. A fin août 2008, l'AMGI avait fourni des garanties pour trois projets portant sur un total d'exposition au risque de \$47 millions.<sup>20</sup>

Dix accords de promotion et de protection des investissements (APPI) ont été ratifiés par le Burkina Faso en 2003 et 2004, même si tous n'ont pas encore été ratifiés par le pays partenaire.<sup>21</sup> Un accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique avec la Suisse est également en vigueur depuis 1969. De même, trois accords ont été signés mais pas encore ratifiés, deux accords ont été négociés mais pas encore signés, et des négociations sont en cours avec 8 pays, dont la France, l'Espagne et l'Italie.

Les APPI négociés et ratifiés par le Burkina Faso contiennent l'ensemble des dispositions typiques du régime de l'admission, aussi bien en termes de définitions (investisseur, investissement, national vs. étranger) qu'en termes de couverture. Le traitement accordé doit être « non moins favorable » à celui accordé aussi bien aux investisseurs nationaux qu'à ceux d'un Etat tiers, et doit être « juste et équitable ». Les garanties habituelles sont offertes en matière d'expropriation ou de nationalisation, et pour la liberté de transfert de tous les paiements relatifs à l'investissement. Le recours à l'arbitrage international (typiquement auprès du CIRDI) en cas de différend avec l'Etat est possible et automatique à la demande de l'investisseur, après tentative de règlement à l'amiable au cours d'une période de six mois.

### 3. Recommandations sur le cadre spécifique des IED

Le Burkina Faso est actuellement engagé dans une démarche de simplification et de rationalisation des procédures d'entrée et d'établissement des investisseurs, aussi bien nationaux qu'étrangers. Le Gouvernement a également entamé une révision du Code des investissements, principalement en ce qui concerne le régime d'agrément et les incitations fiscales à l'investissement.

<sup>19</sup> En date du mois d'avril 2008, le seul différend porté devant le CIRDI était celui entre la Société d'ingénierie et de réalisations à l'exportation (SIREX) et le Burkina Faso. Le différend portait sur une joint venture (CEMOB) entre les deux parties. Bien que la sentence n'ait pas été publiée dans son ensemble, le CIRDI a statué conjointement sur sa compétence et sur le fond. Le tribunal arbitral a considéré comme nul le contrat entre la SIREX et le Burkina Faso. Il a également considéré que chaque partie devait pouvoir récupérer ses apports dans la CEMOB après sa dissolution, sans qu'il n'y ait de dédommagement consécutif à la rupture de contrat pour la SIREX, étant donné que le contrat était annulé pour dol.

<sup>20</sup> La société minière Orezone Resources a également fait une demande de garantie portant sur \$190 millions. Cette demande est en cours d'examen par l'AMGI.

<sup>21</sup> Les accords avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise, la République fédérale d'Allemagne, la Guinée, la Malaisie et les Pays-Bas sont entrés en vigueur. Les accords avec le Bénin, le Ghana, les Comores, la Mauritanie et le Chine doivent encore être ratifiés par ces pays.

Le manque de clarté et la lourdeur de certaines démarches, de même que les incohérences d'approche entre le Code des investissements et les conditions d'accès à la profession de « commerçant » pour les étrangers<sup>22</sup> telles que réglementées dans l'ordonnance de 1981, nécessitent cependant une réforme plus en profondeur des conditions et procédures d'entrée et d'établissement des investisseurs étrangers et nationaux. Une telle réforme demande :

- Une révision des conditions d'entrée et d'établissement des investissements étrangers dans le cadre de la réforme du Code des investissements afin de les adapter à la pratique libérale adoptée depuis de nombreuses années ;
- Une révision de la réglementation sur la profession de commerçant (ordonnance de 1981), particulièrement en ce qui concerne les mesures touchant les investisseurs étrangers.

Le Burkina Faso a clairement déterminé qu'il est dans son intérêt d'être ouvert aux IED et d'offrir des conditions de traitement et de protection favorables. La question qui se pose aujourd'hui est donc de mettre en œuvre cette volonté d'ouverture dans un cadre réglementaire modernisé et stable qui offre les garanties à long terme recherchées par les investisseurs. Il est donc souhaitable que la révision du Code des investissements et de la réglementation sur la profession de commerçant s'articule autour des actions suivantes :

- Définir clairement les secteurs prioritaires pour le Burkina Faso en matière d'investissement, ainsi que les critères d'éligibilité à un régime spécial allant au-delà des bénéfices accordés par le régime de droit commun.
- Abroger formellement la « carte de commerçant étranger » qui pourrait potentiellement être utilisée comme barrière à l'entrée des IED de toute nature, de manière arbitraire et non motivée.
- Abroger formellement l'apport de capital minimum pour les investisseurs étrangers, qui n'est de toute façon pas appliqué.
- Définir de manière précise les restrictions sectorielles à l'entrée des IED que le Burkina Faso désire conserver. Ceci pourrait se faire dans le cadre d'une liste négative de secteur dans lesquels les investissements étrangers ne sont pas autorisés, sauf dérogation sous condition prédéfinies.
- Eliminer la procédure d'autorisation préalable pour tous les investisseurs, aussi bien locaux qu'étrangers, et passer à un système déclaratif. La déclaration pourrait se faire auprès de la future agence de promotion des investissements, dont la création a été décidée par le Gouvernement (chapitre III). La réalisation de tout investissement resterait bien entendu assujettie à l'obtention des licences nécessaires par ailleurs (mines, télécommunication, étude d'impact environnementale ou autres).
- Utiliser les réglementations et supervisions sectorielles pour s'assurer du bon déroulement des investissements – nationaux et étrangers – dans le respect des lois et de l'intérêt national. Une fois ce stade atteint (réalisation de l'investissement), le Burkina Faso devrait appliquer le principe de traitement non moins favorable pour les investisseurs étrangers vis-à-vis des investisseurs nationaux.

De telles réformes permettraient de mettre en place un cadre favorable à l'investissement étranger, tout en protégeant l'intérêt national et en permettant un degré de protection adéquat pour certains secteurs jugés sensibles. Elles seraient également l'occasion d'envoyer un signal clair aux investisseurs étrangers et de clarifier certains aspects de la législation qui les concerne exclusivement. Profitant de cette révision du Code des investissements, le Burkina Faso pourrait également renforcer ou clarifier certains aspects du cadre général de l'investissement, en tenant compte des engagements internationaux en la matière, en particulier en ce qui concerne :

<sup>22</sup> Pratiquement toute activité commerciale ou productive, aussi bien industrielle que dans les services, est considérée comme « commerçante » par la réglementation burkinabè.

- La définition de l'investissement.
- La définition de l'investisseur étranger.
- Les garanties de transfert : extension à toutes les formes d'apport et inclusion explicite des plus-values.
- Le règlement des différends entre investisseur et Etat : accès à l'arbitrage international pour tous les investisseurs étrangers sans nécessité d'agrément.
- Le traitement diligent des litiges commerciaux par les tribunaux nationaux.
- Les garanties de protection et de compensation contre les expropriations et nationalisations.

Le Gouvernement a également indiqué qu'il souhaite réexaminer les incitations fiscales offertes par le Code des investissements au travers du régime d'agrément. Une révision du système d'incitations fiscales aux investissements est effectivement nécessaire, et est traitée dans la section C.3.

## C. Cadre général de l'investissement

### I. Intégration régionale

Le Gouvernement burkinabè désire axer sa politique de développement sur l'intégration régionale. Ceci lui permettrait de lutter contre certaines contraintes structurelles liées à son enclavement et à la petite taille de son économie. Trois principaux chantiers d'intégration régionale sont en cours en Afrique de l'ouest, avec la participation active du Burkina Faso.

L'UEMOA a été établie par le traité de Dakar en janvier 1994, en approfondissant le processus d'intégration lancé avec l'Union monétaire ouest africaine créée en 1962. L'UEMOA comprend huit membres,<sup>23</sup> et tant ses objectifs que sa structure sont en de nombreux points inspirés de l'Union européenne (UE). Les principaux objectifs tels qu'énoncés par le traité de Dakar sont de :

- Renforcer la compétitivité des économies dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique harmonisé ;
- Assurer la convergence des performances et politiques économiques ;
- Créer un marché commun basé sur la libre circulation des personnes et des travailleurs, des biens, des services et des capitaux ;
- Instituer une coordination des politiques sectorielles nationales (ressources humaines, industrie, transports, télécommunications, agriculture, énergie, mines) ; et
- Harmoniser la législation nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, en particulier la fiscalité d'entreprise.

Les décisions politiques de l'UEMOA sont prises au niveau de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, appuyée par le Conseil des ministres. Le Parlement, la Commission, la Cour de justice et la Cour des comptes composent les institutions de l'UEMOA, auxquelles s'ajoutent les institutions spécialisées autonomes : la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest (BCEAO) et la Banque ouest africaine de développement (BOAD).

Les objectifs de l'UEMOA sont extrêmement ambitieux et certains restent en chantier. Un certain nombre de réalisations majeures doivent être cependant soulignées :

- Le franc CFA est la monnaie unique des pays de la zone UEMOA. Il est en vigueur depuis la période coloniale et la politique monétaire est pilotée par la BCEAO (section C.5).
- Les opérations de capital entre pays de l'UEMOA sont totalement libres.

<sup>23</sup> Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

- La libre circulation des personnes et des travailleurs est consacrée dans le traité de Dakar, et des efforts ont été entrepris pour la rendre effective, y compris en matière de reconnaissance des diplômes et qualifications (section C.7).
- Des règles de concurrence communes ont été adoptées, bien que leur mise en application reste problématique (section C.11).
- Des politiques sectorielles communes ont été élaborées, y compris au travers de réglementation communautaires.
- Des progrès ont été réalisés dans la constitution du marché commun, y compris par la mise en place d'un tarif extérieur commun, la libéralisation des échanges de biens intra-communautaires (section C.15), et l'adoption d'un Code des douanes communautaire.

En matière d'investissement, la Commission a à plusieurs reprises tenté de lancer un projet de code communautaire de l'investissement. Les Etats membres semblent cependant réticents à se lancer dans cette direction. De même, la libéralisation du commerce des services n'est pas réellement un chantier en cours actuellement.

L'harmonisation du cadre réglementaire dans les pays de l'UEMOA s'est également faite dans le contexte plus large de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). L'OHADA, qui regroupe huit pays en plus des membres de l'UEMOA,<sup>24</sup> vise à harmoniser le droit des affaires dans une acceptation relativement large et qui inclut : (1) le droit des sociétés ; (2) le recouvrement des créances et les sûretés ; (3) le redressement des entreprises et la liquidation judiciaire ; (4) le droit de l'arbitrage ; et (5) le droit du travail.

A la mi-2008, le Conseil des ministres de l'OHADA a adopté huit actes uniformes, qui sont d'application directe et obligatoire en droit interne. Les principaux actes touchent au droit commercial général, au droit des sociétés, à la comptabilité des entreprises et au droit de l'arbitrage. D'autres projets sont en chantier, dont un Code du travail.

Le Burkina Faso est également membre de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO), qui regroupe tous les pays de l'UEMOA et sept autres pays de la région.<sup>25</sup> Les objectifs de la CEDEAO se chevauchent en de nombreux points avec ceux de l'UEMOA. Ils visent à long terme l'établissement d'une union économique et monétaire : marché commun (libre circulation des biens, services, capitaux et personnes), coordination des politiques nationales, et harmonisation de la législation, y compris au travers d'un Code communautaire de l'investissement. Les progrès en vue de la réalisation des objectifs de la CEDEAO sont néanmoins nettement plus limités que dans le cas de l'UEMOA.

## 2. Fiscalité d'entreprise

Le système fiscal burkinabè est basé sur la méthode cédulaire, qui taxe différemment les revenus en fonction de leur origine plutôt que de consolider les revenus et de taxer selon la nature de la personne imposable. Ce système, inspiré du régime français d'avant 1948,<sup>26</sup> est excessivement lourd d'un point de vue administratif pour la Direction générale des impôts (DGI), et plus encore pour les entreprises burkinabè. Il donne également lieu à une multiplicité d'impôts, qui rend l'évaluation de la charge fiscale sur les entreprises plus complexe. Il complique également l'évaluation des coûts et bénéfices générés par les incitations fiscales à l'investissement.

<sup>24</sup> Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Gabon, Guinée, Guinée Equatoriale et Tchad. La République démocratique du Congo pourrait également devenir membre en 2008 ou 2009.

<sup>25</sup> Cap Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Nigeria et Sierra Leone.

<sup>26</sup> L'impôt cédulaire (impôt Caillaux) a été introduit en France en 1917. Cette méthode d'imposition a été remplacée en 1948 suite à l'instauration de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les personnes physiques.

Le Gouvernement effectue actuellement un toilettage du Code des impôts : les principaux textes fiscaux ont été consolidés et en partie reformulés dans un nouveau Code, qui a été transmis au Parlement pour adoption. Le Gouvernement désire également entamer un réexamen du régime des incitations fiscales à l'investissement, qui ne donne pas satisfaction. Il est appuyé dans cette démarche par le Fonds monétaire international (FMI), qui favorise également une refonte plus en profondeur de la fiscalité d'entreprise.

### a. Impôts sur les bénéfices des sociétés

Les personnes morales sont assujetties à deux types d'impôts assimilables à l'impôt sur les sociétés : (1) l'impôt sur les bénéfices industriels, commerciaux et agricoles (BIC) ; et (2) l'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales (BNC). A ceux-ci s'ajoutent un certain nombre d'autres impôts et taxes, qui sont analysés ci-dessous. Etant donné la base cédulaire de l'impôt, les régimes du BIC et du BNC s'appliquent aussi bien aux personnes morales qu'aux personnes physiques. Ils seront traités ici dans le contexte de l'impôt sur les personnes morales uniquement.

- Le **BIC** s'applique à toutes les entreprises ayant une activité industrielle ou commerciale, de même qu'à toutes les sociétés par actions et sociétés à responsabilité limitée, quel que soit leur objet. Le taux du BIC a été baissé de 35 à 30 pour cent en 2008, après être passé de 45 à 35 pour cent en 2000. Les déclarations au titre du BIC se font soit selon le régime du bénéfice réel – le seul pertinent pour les investisseurs étrangers formels – soit selon le régime simplifié d'imposition, qui s'applique aux entreprises ayant un chiffre d'affaire inférieur à CFA 50 millions ou CFA 25 millions, en fonction du secteur d'activité. L'ensemble des dispositions abordées ci-dessous sont celles qui s'appliquent au régime du bénéfice réel.
- Le **BNC** s'applique aux bénéfices des professions libérales au même taux que le BIC (30 pour cent). Les dispositions en matière de déductibilité des dépenses de fonctionnement et d'amortissement sont similaires à celles du BIC, et les activités de services sont imposées selon le régime du BIC pour autant qu'elles aient lieu dans le cadre d'une société par actions ou d'une société à responsabilité limitée. Le BNC ne sera donc plus traité ci-dessous.

Le bénéfice net imposable au titre du BIC est dérivé après déduction de toutes les charges d'exploitation, y compris provisions pour charges et pertes. Déduction est également faite des revenus des valeurs mobilières inscrites à l'actif de l'entreprise et qui sont touchées par l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, selon la méthode cédulaire. Les déductions pour amortissement se font en général sur une base linéaire et dans la limite des durées de vie utiles communément admises. L'amortissement accéléré et l'amortissement dégressif sont possibles sous certaines conditions (voir régime des incitations fiscales ci-dessous). Le report de pertes d'un exercice fiscal à l'autre est autorisé sur une période maximale de quatre ans.

Les principaux impôts et taxes qui s'ajoutent au BIC sont les suivants :<sup>27</sup>

- **L'impôt minimum forfaitaire sur les professions industrielles et commerciales (IMF)** s'applique à toutes les entreprises assujetties au BIC. L'IMF est payable sur une base mensuelle<sup>28</sup> à raison de 0.5 pour cent du chiffre d'affaire de l'année précédente. Les paiements au titre de l'IMF sont déductibles des montants dus au titre du BIC pour un exercice fiscal donné, mais restent acquis au Trésor en cas d'excédent sur l'année. Un excédent annuel ne peut être reporté sur l'exercice fiscal suivant ou faire l'objet d'une compensation au titre d'un autre impôt.
- **L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM) et l'impôt sur le revenu des créances (IRC)** s'appliquent aux taux de 12,5 pour cent (IRVM, taux de base, y compris les dividendes), 6 pour cent (IRVM sur les intérêts des obligations) et 25 pour cent (IRC). Les

<sup>27</sup> Cette liste n'est pas exhaustive. S'y ajoutent des impôts d'étendue plus limitée, des impôts locaux et de nombreux droits de timbres et d'enregistrement : taxe de voirie, taxe sur les spectacles, taxe unique sur les assurances, taxe sur les boissons, taxe sur le café et le thé, etc.

<sup>28</sup> Sur base trimestrielle pour les entreprises relevant du régime simplifié d'imposition.



dividendes distribués par les sociétés nouvellement constituées sont taxées à un taux réduit de moitié pour les trois premiers exercices sociaux. L'impôt est prélevé à la source et les sociétés sont tenues de verser trimestriellement un acompte équivalent à 4/5ème de l'impôt sur les dividendes distribués au cours de l'exercice précédent. En cas de diminution des dividendes versés d'une année à l'autre, les excédents éventuels versés au Trésor ne sont pas remboursés en clôture d'exercice, et ils ne peuvent pas être compensés au titre d'autres impôts dus.

- La **taxe patronale d'apprentissage** touche tous les employeurs et s'applique au taux de 4 pour cent des sommes perçues (traitements, salaires, indemnités et autres) par les employés nationaux et 8 pour cent des sommes perçues par les expatriés.
- La **taxe sur les plus-values immobilières** s'applique au taux de 15 pour cent, y compris sur les plus-values réalisées suite à une expropriation.
- La **patente** comporte un droit fixe qui est fonction du chiffre d'affaire,<sup>29</sup> et un droit proportionnel à raison de 8 pour cent de la valeur locative des terrains et locaux professionnels (y compris les moyens matériels de production).
- La **taxe des biens de mainmorte** s'applique à raison de 10 pour cent de la moitié de la valeur locative des propriétés immobilières occupées.

Cette multiplication de taxes et impôts cloisonnés<sup>30</sup> impose un coût administratif élevé tant pour les entreprises que pour l'administration publique. A cela s'ajoute un certain nombre de prélèvements à la source telle la contribution du secteur boisson, une retenue à la source de 5 pour cent sur les prestations de services, et une retenue à la source de 2 pour cent sur toute vente de marchandises par les grossistes, fabricants et producteurs à des personnes assujetties au BIC-BNC. Ces retenues à la source font l'objet de compensation au titre du BIC-BNC dû par le prestataire de service ou l'acquéreur de marchandises, mais elles alourdissent encore un peu plus les procédures de déclarations fiscales.

Les grandes entreprises du secteur formel – y compris la majorité des entreprises étrangères – sont également sujettes à des contrôles et redressements fiscaux fréquents, qui sont ressentis par les investisseurs comme étant parfois aléatoires. Les 573 plus grands contribuables dont les dossiers sont traités par la Direction des grandes entreprises à la DGI représentaient 91 pour cent des impôts directs et 88 pour cent du total des impôts en 2007.<sup>31</sup> Cette situation reflète non seulement la faiblesse générale de l'assiette fiscale, mais aussi les difficultés de taxer le secteur semi-formel et de « formaliser » le secteur informel. Elle renforce également le sentiment parmi les entreprises du secteur formel moderne de faire face à une concurrence en partie déloyale du secteur informel.

Le Burkina Faso se classe 133ème sur 178 selon l'indicateur Doing Business qui évalue le nombre de taxes à payer par une entreprise type du secteur formel, avec un total de 45 paiements, en comparaison avec 7 paiements pour l'île Maurice, 11 pour l'Afrique du Sud et 22 pour la Sierra Leone.

Un certain nombre d'incitations fiscales à l'investissement sont prévues dans le Code des impôts et dans le Code des investissements. Les principales incitations sont accordées dans le cadre du régime d'agrément prévu dans le Code des investissements, et un certain nombre d'incitations plus limitées sont données par le Code des impôts.

<sup>29</sup> Le droit fixe est de CFA 400 000 pour un chiffre d'affaire compris entre CFA 150 et CFA 200 millions, majoré de CFA 100 000 pour toute tranche supplémentaire de chiffre d'affaire de CFA 100 millions.

<sup>30</sup> Les déclarations se font de manière indépendante, et les compensations entre impôts sont en général impossibles, une position de créance nette vis-à-vis du Trésor au titre d'un impôt ne pouvant pas être utilisée pour liquider une position de débit au titre d'un autre impôt.

<sup>31</sup> Le seuil de chiffre d'affaire appliqué pour définir une « grande entreprise » varie en fonction de la nature de l'activité. Ce seuil varie de CFA 100 millions (\$240 000, services) à CFA 1,5 milliards (\$3,6 millions, hydrocarbures). La liste comprend un nombre restreint d'entreprises industrielles et de services de taille relativement importante (AGF, Brasseries du Burkina Faso, Celtel) ainsi que des entreprises relativement modestes et essentiellement locales (restauration, distribution, boulangeries) et des personnes physiques soumises au BIC.

Le régime d'agrément du Code des investissements offre des incitations fiscales pour les nouveaux investissements étalonnés selon cinq catégories (A à E), en plus du régime pour les entreprises tournées exclusivement vers l'exportation. L'éligibilité à un des cinq régimes dépend du secteur d'investissement (industrie ou services), du montant à investir, et du nombre d'emplois permanents à créer. La décision d'accorder l'accès à un des régimes privilégiés est prise par arrêté conjoint des Ministres chargés des finances et de l'industrie, sur base d'une recommandation de la Commission nationale des investissements (CNI). Cette commission est elle-même composée de sept haut-fonctionnaires et du directeur général de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI).

Le Code des investissements fixe les conditions nécessaires pour l'éligibilité à chacun des cinq régimes privilégiés. Ces conditions ne sont cependant pas suffisantes. La CNI dispose d'un pouvoir discrétionnaire important en ce qui concerne ses recommandations aux Ministres chargés des finances et de l'industrie. Le Code et ses arrêtés d'application stipulent simplement qu'elle doit prendre en compte un certain nombre d'éléments, dont : la valeur ajoutée du projet, le nombre d'emplois à créer, l'utilisation de matières premières locales, les effets sur l'environnement, le manque à gagner pour l'Etat et les avantages qu'apporte l'investissement à l'économie nationale. Aucune procédure d'appel formel n'est prévue à l'encontre des recommandations de la CNI et décisions des Ministres.

Le niveau des incitations fiscales varie pour chacun des cinq régimes. Dans tous les cas, les incitations consistent en un allègement ou une exonération des droits de douanes ou des taxes indirectes sur les biens d'équipement importés ou fabriqués localement. Elles consistent également en une exonération – dans la majorité des cas pour cinq ans – du BIC et de certains autres impôts tels l'IMF, la taxe patronale d'apprentissage et la taxe des biens de mainmorte. Des réductions de 50 pour cent au titre de ces impôts sont également prévues pour une période supplémentaire de trois ans dans certains cas (régimes B et C). Une prolongation de deux ans des incitations est prévue pour les investissements réalisés à plus de 50 kilomètres en dehors des principaux centres urbains.

En plus du régime d'agrément, quelques incitations fiscales sont prévues dans le Code des impôts. Une exonération du BIC de cinq ans est accordée aux bénéfices générés par l'exploitation d'une usine nouvelle.<sup>32</sup> Un doublement du montant de la première annuité d'amortissement peut également être effectué pour les matériels et outillages neufs d'une durée de vie de plus de cinq ans destinés aux opérations industrielles.<sup>33</sup> Les réinvestissements de bénéfices d'un minimum de CFA 500 000 dans des projets qui répondent aux orientations de développement du Burkina Faso bénéficient – après autorisation au cas par cas – d'un amortissement accéléré de 50 pour cent de la valeur des biens investis, plafonné à 50 pour cent des bénéfices de l'année en cours. La méthode d'amortissement dégressif peut également être appliquée pour certains biens d'équipement tels que définis par le Code. De plus, des règles et incitations fiscales spécifiques au secteur minier ont été adoptées récemment. Celles-ci sont traitées dans la section C.13.

Le Burkina Faso a accordé l'agrément à 354 projets entre 1996 et 2007, représentant un montant total d'investissement de CFA 726 milliards (\$1,7 milliards) et environ 13 000 emplois, pour des exonérations fiscales prévisionnelles sur cinq ans de CFA 562 milliards (\$1,3 milliards). Le secteur industriel représente un tiers du montant de ces investissements, pour deux tiers pour les services (tableau II.1). Le secteur de la téléphonie mobile à lui seul représente 42 pour cent des montants investis sous agrément avec seulement cinq projets et moins de 400 emplois à créer. Les exonérations fiscales sur cinq ans pour ces investissements de téléphonie mobile représentent un manque à gagner prévisionnel pour l'Etat de plus de \$500 millions.

Le Burkina Faso dispose depuis 1967 d'une convention fiscale avec la France. Celle-ci cherche principalement à éviter la double imposition, mais garantit également le principe de traitement non-moins

<sup>32</sup> Une exonération est accordée également aux bénéfices générés suite à une « augmentation importante » des moyens de production d'une usine existante, sur la partie des bénéfices provenant de l'extension.

<sup>33</sup> La durée totale de la période d'amortissement est alors diminuée d'un an.

favorable en termes de fiscalité des personnes physiques et morales. La non double imposition pour les investisseurs français est évitée en autorisant certaines classes de revenus<sup>34</sup> de n'être imposés au Burkina Faso qu'au titre de l'IRVM et en garantissant l'exonération en France. Le texte de cette convention a largement été repris dans la convention fiscale de la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) entre le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal, entrée en vigueur en 1985. Aucune autre convention fiscale n'a été signée depuis.

**Tableau II.1. Projets sous agrément, 1996-2007**

(Nombre de projets, nombre d'emplois, millions de dollars et pourcentage)

	Industrie	Services	dont : téléphonie mobile	Total
<b>Nombre de projets</b>	<b>237</b>	<b>117</b>	<b>5</b>	<b>354</b>
(% du total)	(66,9)	(33,1)	(1,4)	(100,0)
<b>Nombre d'emplois</b>	<b>8068</b>	<b>5065</b>	<b>393</b>	<b>13133</b>
(% du total)	(61,4)	(38,6)	(3,0)	(100,0)
<b>Montant (millions de dollars)</b>	<b>558,7</b>	<b>1150,7</b>	<b>713,8</b>	<b>1709,3</b>
(% du total)	(32,7)	(67,3)	(41,8)	(100,0)
<b>Exonérations prévisionnelles sur 5 ans (millions de dollars)</b>	<b>577,5</b>	<b>744,3</b>	<b>517,9</b>	<b>1321,8</b>
(% du total)	(43,7)	(56,3)	(39,2)	(100,0)

Source : Centre des guichets uniques.

Le Gouvernement réalise actuellement un toilettage du Code des impôts et un texte consolidé et légèrement modifié est en cours d'examen par le Parlement. Le nouveau Code n'apporte pas de modifications profondes ou structurelles au système existant, y compris en ce qui concerne les incitations fiscales. Un changement est à noter cependant : les réinvestissements de bénéficiaires ne pourront jouir des incitations que s'ils dépassent CFA 10 millions, au lieu de CFA 500 000 à l'heure actuelle.

Le Gouvernement a cependant aussi entamé une réflexion sur une refonte plus en profondeur du régime des incitations. A ce titre, un document cadre de stratégie de réforme fiscale a été adopté fin 2008 avec pour objectifs sous-jacents de promouvoir l'investissement, élargir l'assiette fiscale, simplifier la législation, rationaliser les incitations et améliorer la cohérence des systèmes d'imposition. Le Burkina Faso est encouragé dans cette démarche par le FMI, qui préconise une réforme structurelle du système de fiscalité d'entreprise. Une refonte structurelle est également fortement recommandée par cet examen de la politique d'investissement. Une telle refonte permettrait d'améliorer significativement le climat de l'investissement au Burkina Faso et d'augmenter son attractivité pour les investisseurs étrangers. Les principales faiblesses et problèmes à régler dans le système actuel incluent :

- La lourdeur administrative ;
- La complexité excessive du Code des impôts et son manque de clarté ;
- L'utilisation excessive des prélèvements à la source ;
- L'impact sur la trésorerie des entreprises ;

<sup>34</sup> Y compris les produits d'actions, de parts de fondateur, de parts d'intérêts, intérêts d'obligations, tantièmes et jetons de présence attribués aux administrateurs.

- L'adéquation entre les incitations fiscales et les objectifs de développement économique et social ;
- Le rapport coût/bénéfice des incitations fiscales ; et
- La méthode cédulaire de calcul de l'impôt.

Les lignes directrices et principales mesures recommandées pour une refonte du Code des impôts, y compris en ce qui concerne la TVA, sont présentées dans la section C.3.d.

## b. TVA

Le Burkina Faso a introduit la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en remplacement de la taxe sur le chiffre d'affaires en 1994. La TVA s'applique au taux unique de 18 pour cent, avec un certain nombre d'opérations exonérées, dont les exportations de marchandises et les ventes de produits alimentaires non transformés. Contrairement à la pratique courante, il n'existe pas de taux 0 pour cent, qui permet aux producteurs de biens tombant sous cette catégorie d'obtenir le remboursement du crédit de TVA.

Le Code des impôts prévoit cependant que les opérations d'exportations « donnent droit à déduction dans les mêmes conditions que si elles étaient soumises à la TVA ». De facto, les exportations sont donc soumises à un taux 0 pour cent et non exonérées. Contrairement à ce qui prévaut dans l'immense majorité des pays, seules les exportations de marchandises donnent lieu au remboursement de la TVA sur les intrants. Les exportations de services sont spécifiquement exclues du remboursement par le Code des impôts, ce qui handicape fortement le Burkina Faso dans ses efforts d'attirer des IED dans le secteur des services.<sup>35</sup> De plus, le non remboursement de la TVA pour les exportateurs de services est contraire à la Directive 02/98/CM de l'UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA. Selon l'article 22.3 de la Directive, les « exportations de biens et les services assimilés à des exportations » sont exonérés de la TVA.

Les déclarations et paiements de TVA se font sur une base mensuelle. Seules les entreprises exportatrices, les entreprises qui perdent leur qualité d'assujetti et les sociétés de crédit-bail sont autorisées à demander le remboursement d'un crédit de TVA. Il n'est par conséquent pas possible pour les entreprises en phase d'investissement de se faire rembourser un crédit de TVA généré par les montants payés sur les biens d'équipement.

Certaines opérations liées essentiellement aux marchés publics et au secteur minier sont également exonérées de la TVA. A l'occasion de ces transactions, le fournisseur de bien ou de services doit cependant déclarer et verser le montant de la TVA comme si elle avait été facturée au client, alors qu'elle n'est pas perçue auprès de celui-ci. En contrepartie, le fournisseur pourra obtenir un « chèque rose », après vérification par l'administration fiscale de la régularité de l'exonération de la transaction. Ce « chèque rose » permettra ensuite au fournisseur d'imputer l'avance faite sur ses paiements nets de TVA ultérieurs et d'obtenir le remboursement par compensation. Il apparaît cependant que les délais d'obtention des « chèques roses » sont extrêmement longs et qu'ils génèrent un coût élevé en termes administratifs.

Le système de la TVA du Burkina Faso comporte donc certains éléments qui méritent d'être modifiés et mis en ligne avec les pratiques internationales. Les principales recommandations en matière de TVA sont présentées dans la section C.3.d.

<sup>35</sup> Un projet de délocalisation d'opérations de comptabilité pour le marché français a été abandonné suite à l'impossibilité d'obtenir le remboursement de la TVA sur les exportations de services. Selon les entretiens de la CNUCED avec l'investisseur, ce projet aurait généré une vingtaine d'emplois.

### c. Droits de douanes et fiscalité de porte

Les droits de douanes au titre du régime de la nation la plus favorisée (NPF) ont diminué de manière significative suite à la mise en place du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA au 1er janvier 2000. Le TEC s'applique aux taux de 0 pour cent (produits essentiels), 5 pour cent (produits de première nécessité, matières premières de base et biens d'équipement), 10 pour cent (intrants et produits intermédiaires) et 20 pour cent (biens de consommation finale). Le tarif moyen pondéré a ainsi baissé de 20,9 pour cent en 1999 à 13,2 pour cent en 2006. En plus du droit de douane, le Burkina Faso applique un prélèvement communautaire de solidarité (UEMOA) de 1 pour cent, un prélèvement communautaire (CEDEAO) de 0,5 pour cent, une redevance statistique de 1 pour cent, et une contribution pour le programme de vérification des importations de 1 pour cent.

Les réglementations et procédures douanières sont déterminées à la fois par le Code des douanes de l'UEMOA, qui est d'application directe en droit interne, et par le Code des douanes du Burkina Faso de 1992. Les règles d'origine sont déterminées par l'UEMOA, qui a adopté le système harmonisé de classification des marchandises. Les procédures d'importation exigent une déclaration préalable d'importation pour toute transaction supérieure à CFA 500 000 (\$1 200). De plus, les importations d'un montant supérieur à CFA 3 millions (\$7 000) sont soumises à un programme de vérification des importations.<sup>36</sup>

A l'heure actuelle, le Burkina Faso impose une vérification systématique des livraisons d'une valeur de plus de CFA 500 000, y compris si elles ont été sujettes à pré-inspection dans le pays d'origine. En conséquence, les délais de dédouanement sont considérables et fréquemment cités comme une contrainte importante par les investisseurs.<sup>37</sup> Le Burkina Faso a bien mis en place le système d'informatisation des procédures douanières SYDONIA++ de la CNUCED,<sup>38</sup> mais la Direction des douanes n'est pas encore en mesure de bénéficier de toutes ses fonctionnalités pour des raisons techniques. En particulier, le profilage et la sélectivité des contrôles ne sont pas mis en œuvre, ce qui porte préjudice aux importateurs réguliers et qui agissent en conformité avec les règles. Les opérateurs du secteur formel se plaignent également fréquemment d'une part de la porosité des frontières aux marchandises importées en contrebande, et d'autre part du niveau de corruption relativement élevé dans l'administration des douanes.

Par ailleurs, le Burkina Faso ne dispose pour l'instant pas de zones franches destinées aux entreprises exportatrices, mais le Code des douanes les autorise. Il prévoit également des régimes d'entrepôt en douane, d'entrepôt industriel, d'admission temporaire, d'exportation préalable et de drawback. Ces régimes restent peu utilisés étant donné le nombre restreint d'entreprises de transformation exportatrices au Burkina Faso.

### d. Recommandations en matière fiscale

Le système fiscal actuel du Burkina Faso ne donne réelle satisfaction sur aucun de ses trois objectifs principaux : (1) assurer un niveau de recettes fiscales nécessaire au bon fonctionnement de l'État ;<sup>39</sup> (2) promouvoir l'investissement et le développement économique ; et (3) contribuer à attirer les investissements étrangers. Des ajustements à la marge ne seront pas suffisants pour corriger cet état de fait, ce qui a été reconnu par le Gouvernement et l'a incité à adopter un document cadre de stratégie de réforme fiscale fin 2008. Ce document indique une volonté claire de simplifier la fiscalité d'entreprise, de rationaliser les incitations fiscales et d'améliorer la gestion de l'impôt.

<sup>36</sup> Le programme de vérification des importations a été mis en place en 1992, et est à l'heure actuelle géré par la société COTECNA.

<sup>37</sup> Le rapport Doing Business 2008 de la Banque mondiale indique que 54 jours sont nécessaires pour l'importation de marchandises, ce qui classe le Burkina Faso au 155ème rang sur 178.

<sup>38</sup> Système douanier informatisé (SYDONIA) : [www.asycuda.org](http://www.asycuda.org)

<sup>39</sup> En 2006, les recettes fiscales représentaient 11,5 pour cent du PIB, un niveau relativement faible même pour un PMA.

Une refonte générale et fondamentale de la fiscalité d'entreprise est effectivement nécessaire et encouragée par cet examen de la politique d'investissement. Elle permettrait au Burkina Faso de mieux atteindre les trois objectifs énoncés ci-dessus. Une telle refonte devrait s'appuyer sur les principes de base suivants :

- L'attractivité du système fiscal pour les investisseurs ne peut pas se juger sur le seul taux de l'impôt sur les bénéfices et sur les éventuelles réductions de taux ou de droits de douanes qui pourraient être accordées par des régimes incitatifs. D'autres mesures essentielles doivent être prises en considération, dont les amortissements, le report de pertes, et toutes les mesures qui ont un impact sur le cash-flow des entreprises.
- Le régime fiscal de base (hors incitations) doit être attractif et compétitif au niveau régional.
- Les incitations fiscales à l'investissement doivent faire l'objet d'une analyse coût/bénéfice.
- Les incitations fiscales ne sont véritablement fondées que dans la mesure où elles permettent de générer des investissements qui n'auraient pas lieu par ailleurs.
- Les incitations fiscales doivent contribuer à la réalisation des principaux objectifs de développement du pays. Il est donc important qu'elles soient correctement ciblées, tout en évitant de créer des distorsions excessives.
- La taille d'un investissement n'est souvent pas un bon indicateur de son impact positif sur le développement. Il est donc en général préférable de conditionner l'accès à certaines incitations à la nature de l'investissement plutôt qu'à sa taille.
- La stabilité, clarté et impartialité du système fiscal sont des éléments essentiels de son attractivité pour les investisseurs, de même que l'aisance de sa mise en œuvre d'un point de vue administratif.

L'efficacité du régime fiscal burkinabè pour promouvoir les investissements nationaux et étrangers, de même que sa compétitivité au niveau régional doivent se juger à l'aune de tous les critères énoncés ci-dessus. Une étude comparative du poids global de la fiscalité directe d'entreprise (annexes 1 et 2) indique que le régime de base du Burkina Faso (hors incitations) est peu compétitif au niveau régional pour la majorité des secteurs économiques analysés.<sup>40</sup> Tant la Côte d'Ivoire que le Sénégal imposent une ponction fiscale significativement inférieure sur le bénéfice des entreprises, aussi bien dans l'agro-industrie que dans la manufacture ou le tourisme. D'autres pays en Afrique (Ghana, Kenya, Rwanda) disposent d'un régime fiscal de base moins lourd pour les entreprises. De même, certains pays d'Asie qui ont réussi à développer les secteurs agro-industriels, de la manufacture ou des services ont mis en place une fiscalité directe d'entreprise plus incitative.

Les régimes d'incitation (régimes d'agrément) disponibles au Burkina Faso sont nettement plus avantageux pour les investisseurs que le régime de base. Les régimes C et E offerts aux entreprises agréées dans l'industrie ou les services sont particulièrement favorables. Ils sont en général plus favorables que les régimes incitatifs offerts par les pays voisins (Côte d'Ivoire et Sénégal), et même que certains pays d'Asie. Ces deux régimes incitatifs sont cependant d'application relativement restrictive, y compris par le nombre d'emplois à créer et le capital à investir. Il semble également que ces régimes soient excessivement favorables aux investisseurs, ce qui renforce la nécessité d'effectuer une analyse coût/bénéfice du système d'incitations.

Concrètement, la mise en place d'un régime fiscal compétitif et répondant aux principes de base énoncés ci-dessus appelle une refonte complète du Code des impôts, ce qui impliquerait de :

<sup>40</sup> Le poids global de la fiscalité directe d'entreprise est évalué au travers de la modélisation de 13 projets d'investissements hypothétiques. Le régime fiscal des pays analysés est appliqué de manière systématique à ces 13 projets types, qui ont une durée de dix ans. Le pourcentage de la valeur actualisée du cash flow du projet pour l'investisseur payé en impôts directs donne un indice synthétique du poids de la fiscalité directe (annexe 2).

- Mettre en place un impôt sur les sociétés moderne pour remplacer la méthode cédulaire du calcul de l'impôt. L'impôt sur les sociétés remplacerait aussi bien le BIC que le BNC.
- Eliminer l'IMF afin d'aider les entreprises à améliorer leur cash-flow, ou à tout le moins permettre que si les paiements au titre de l'IMF dépassent le montant dû au titre de l'impôt sur les sociétés, l'excédent soit reporté sur l'exercice fiscal suivant ou fasse l'objet de compensation au titre d'un autre impôt.
- Mettre en place un régime fiscal de base (hors incitations) attractif et compétitif, ce qui impliquerait de :
  - ✓ Baisser le taux de base de l'impôt sur les sociétés à 25 pour cent ;
  - ✓ Permettre un report de pertes illimité ; et
  - ✓ Permettre des amortissements plus rapides.
- Repenser intégralement le système des incitations fiscales. Le régime des agréments pose problème essentiellement en raison de sa nature potentiellement arbitraire, du lien ténu entre incitation fiscale et décision d'investir, du rapport coût/bénéfice, et de l'adéquation entre les incitations et les objectifs de développement du Burkina Faso.
- Mettre en place un système d'incitations fiscales limitées et ciblées en remplacement du régime d'agrément et en supplément au régime de base rendu attractif et compétitif. Ces incitations devraient être rendues aussi automatiques que possibles en étant liées à la nature de l'opération, au lieu d'être sujettes à une procédure d'agrément. Ces incitations, liées aux objectifs de développement, pourraient inclure :
  - ✓ Des amortissements accélérés pour certains types de dépenses ;
  - ✓ Des déductions spéciales d'investissement pour certains types de dépenses, telles la formation professionnelle et la recherche et développement ;
  - ✓ Un taux d'impôt sur les sociétés réduit à 15 ou 20 pour cent pour les projets industriels ou de services dans les zones rurales ; et
  - ✓ Un régime spécial d'agrément extrêmement encadré au niveau des conditions d'attribution et des avantages accordés pourrait être préservé pour les projets stratégiques d'envergure nationale et ayant un impact positif avéré sur le développement du pays. De tels projets pourraient bénéficier d'incitations au niveau du taux d'imposition, d'amortissements accélérés, ou encore d'accès au foncier.
- Donner accès aux incitations fiscales aussi bien aux investisseurs déjà présents au Burkina Faso qu'aux nouveaux arrivants.
- Rationaliser un certain nombre d'impôts et éliminer un certain nombre de retenues à la source en vue de réduire la charge administrative imposée aux entreprises et à la DGI. Les avances trimestrielles sur l'IRVM non remboursables et non compensatoires en cas d'excédent devraient être supprimées en instaurant à la place une retenue à la source en fin d'année sur les dividendes effectivement distribués.
- Introduire un taux de TVA de 0 pour cent, qui s'appliquerait à toutes les opérations d'exportation, aussi bien de marchandises que de services. Ceci permettrait à tous les exportateurs de bénéficier du remboursement de leur crédit de TVA et mettrait les exportateurs burkinabè dans une position plus favorable.
- Eliminer le système des chèques roses, et le remplacer par une vérification ex-post que la transaction concernée méritait d'être exonérée, avec imposition d'une pénalité si le non recouvrement de la TVA n'était pas justifié.
- Permettre le remboursement des crédits de TVA pour les entreprises en phase d'établissement ou d'expansion.
- Mettre en place des textes clairs et précis qui laissent le moins de place possible aux interprétations et à l'arbitraire.
- Simplifier et réduire au maximum les procédures nécessaires au paiement de l'impôt, y compris au travers d'une informatisation plus poussée des services de la DGI, en particulier dans la Direction des grandes entreprises.

En plus de ces réformes, la convention fiscale avec la France mériterait d'être modernisée afin de fournir un traitement plus clair et complet, y compris en terme de traitement de dividendes, intérêts, royalties et rémunérations. D'autres conventions avec les principaux pays source d'IED devraient également être négociées, y compris avec les grands pays miniers que sont l'Afrique du Sud, l'Australie et le Canada.

### 3. Droit commercial et des sociétés

Le droit commercial et des sociétés est le domaine dans lequel l'harmonisation au niveau des pays de l'OHADA est la plus poussée. Des actes uniformes OHADA régissent les domaines suivants :

- Le droit des sociétés commerciales ;
- Le droit commercial général ;
- La comptabilité des entreprises ;
- L'organisation des procédures collectives d'apurement du passif ; et
- L'organisation des procédures de recouvrement.

Quatre grands types de sociétés peuvent être constituées : (1) la société en nom collectif où tous les associés répondent indéfiniment et solidairement des dettes sociales ; (2) la société en commandite simple, dans laquelle coexistent des associés à responsabilité limitée et illimitée ; (3) la société à responsabilité limitée, qui peut être uni- ou multi-personnelle et dont le capital social doit être au minimum de CFA 1 million (\$2 400) ; et (4) la société anonyme, qui peut également avoir un actionnaire unique, et dont le capital social minimum est fixé à CFA 10 millions (\$24 000).<sup>41</sup>

L'acte uniforme OHADA relatif au droit commercial général se superpose au droit commercial burkinabè, qui reste d'application dans la mesure où il n'est pas contraire à ce premier. L'acte uniforme impose des obligations assez générales – dont la tenue de la comptabilité et l'immatriculation au registre de commerce et du crédit mobilier – et définit les droits et obligations des acheteurs dans le cadre de transactions entre commerçants. Comme indiqué ci-dessus (section B.1), le droit commercial burkinabè impose aux personnes physiques et morales étrangères d'obtenir une « carte de commerçant étranger », en supplément de la carte de commerçant qui s'applique également aux nationaux.

Les pays de l'UEMOA ont élaboré et adopté un plan comptable général commun (système comptable ouest-africain, SYSCOA), qui est d'application depuis 1998. Le SYSCOA a par la suite été repris intégralement – avec quelques ajustements mineurs – dans le cadre de l'OHADA. Un acte uniforme portant organisation et harmonisation de la comptabilité des entreprises a été adopté en 2000, qui définit les exigences et normes comptables qui s'appliquent à tous les pays membres. Trois niveaux d'exigence comptable sont définies : (1) le système normal ; (2) le système allégé, qui peut être utilisé par les entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas CFA 100 millions (\$240 000) ; et (3) le système minimal de trésorerie, qui s'applique aux très petites entreprises.<sup>42</sup>

La mise en place du SYSCOA et sa reprise par l'OHADA ont permis non seulement une harmonisation du système comptable dans la région, mais également une modernisation des normes comptables. Cela a également facilité la mise en place d'une centrale des bilans au sein de l'UEMOA. Des efforts ont également été réalisés au sein de l'OHADA pour fournir un cadre réglementaire pour le recouvrement des créances et l'organisation des redressements d'entreprises et faillites. Si le cadre est en place, sa mise en application reste cependant problématique au Burkina Faso, étant donné l'effectivité récente des chambres commerciales et le manque de spécialisation des juges (section C.10).

<sup>41</sup> L'acte uniforme prévoit également la création de sociétés en participation, de sociétés de fait, et de groupements d'intérêt économique.

<sup>42</sup> Le seuil est fixé à CFA 30 millions de recettes annuelles pour les entreprises de négoce, CFA 20 millions pour les entreprises artisanales, et CFA 10 millions pour les sociétés de services.



#### 4. Régime des changes et transfert de capitaux

Le Burkina Faso bénéficie, comme tous les pays de la zone franc, d'une monnaie stable et convertible sans limitation. Le franc CFA a été mis en place par la France durant la période coloniale, et il a été conservé par les pays de l'UEMOA et de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) après les indépendances. Le franc CFA est convertible en euros sans limite de montant, à la parité fixe de €1 pour CFA 655 957. Avant l'introduction de l'euro, la parité du franc CFA vis-à-vis du franc français était de CFA 100 pour FF 1. Cette parité avait été fixée en janvier 1994, suite à une dévaluation de 50 pour cent du franc CFA. Avant cela, la parité était restée inchangée à CFA 50 pour FF 1 depuis 1958.

La convertibilité illimitée du franc CFA est garantie par le Trésor français au travers du compte d'opération, qui est un compte à vue de la BCEAO auprès du Trésor avec découvert illimité. En contrepartie de la garantie de convertibilité, la BCEAO – qui centralise les réserves de change des Etats de l'UEMOA – est tenue de déposer un minimum de 50 pour cent de ses réserves de change sur le compte d'opération. De plus, des mécanismes de sauvegarde ont été mis en place pour s'assurer que le compte d'opération ne reste pas durablement débiteur.

En tant qu'institut d'émission et gestionnaire de la politique monétaire de la zone UEMOA, la BCEAO doit donc respecter un certain nombre de contraintes, y compris en terme de concours aux Trésors nationaux. De même, la politique monétaire étant fixée au niveau de l'Union, les pays de l'UEMOA sont tenus de respecter un certain nombre de critères de convergence économique.

La participation du Burkina Faso à la zone franc garantit une grande stabilité du régime de change. Elle offre également un nombre important de garanties en ce qui concerne la liberté des transactions et l'absence de mesures de change discriminatoires. Les résidents sont autorisés à détenir des comptes en devises étrangères au Burkina Faso, après autorisation du Ministère des Finances et de la BCEAO. Les exportateurs sont tenus de rapatrier leurs recettes au maximum 30 jours après la date de paiement, et les importations hors zone CFA de plus de CFA 5 millions doivent obligatoirement passer par un intermédiaire bancaire agréé.

Les opérations de compte courant, y compris paiements d'intérêts et dividendes, sont opérées librement. Les opérations de compte des capitaux sont entièrement libres entre les pays de l'UEMOA, mais soumises à certaines restrictions quand elles sont réalisées avec des pays hors zone. Les résidents sont autorisés à emprunter librement à l'étranger (hors zone), de même qu'à assurer le service de ces dettes. Les investissements étrangers au Burkina Faso sont totalement libres, mais les investissements à l'étranger (hors zone UEMOA) par les résidents sont subordonnés à une autorisation préalable du Ministère des finances et doivent être financés au minimum à hauteur de 75 pour cent par des emprunts à l'étranger.

#### 5. Réglementation du travail

Un nouveau Code du travail a été adopté en mai 2008 qui abroge le code de 2004. Ce dernier penchait plus vers la protection des droits et acquis sociaux des travailleurs que vers la promotion de nouveaux emplois, malgré le nombre limité et largement insuffisant d'emplois formels.<sup>43</sup> Les rigidités et coûts en matière de licenciement étaient tels que le Burkina Faso était classé en 152ème position sur 178 à l'indice « *employing workers* » de l'enquête Doing Business 2008 de la Banque mondiale. Conscient que certaines rigidités du Code du travail de 2004 étaient excessives, le Burkina Faso a donc adopté plus de souplesse et flexibilité dans la gestion des relations de travail grâce au code de 2008. Ces réformes ont permis au Burkina Faso de faire un bond dans le classement « *employing workers* » de Doing Business 2009 en passant en 57<sup>e</sup> position sur 181.

<sup>43</sup> Le Burkina Faso comptait 175 000 travailleurs immatriculés à la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) à fin 2006, en plus de 65 400 agents dans la fonction publique, pour une population en âge de travailler (20-59 ans) de 4,5 millions de personnes. Au total, environ 5 pour cent seulement de la population en âge de travailler détiendrait donc un emploi formel.

Le Code du travail de 2008 conserve les quatre grands types de contrats de travail : (1) le contrat à durée déterminée (CDD) ; (2) le contrat à l'essai ; (3) le contrat à durée indéterminée (CDI) ; et (4) le tâcheronnat.<sup>44</sup> Le CDD peut être conclu pour une période maximale de deux ans, renouvelable une fois.<sup>45</sup> Le CDD ne peut être utilisé pour pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale de l'entreprise, et tout CDD de plus de trois mois est soumis à autorisation après visite médicale du travailleur. Le contrat à l'essai peut être conclu pour une période maximale d'un mois (employés) ou trois mois (cadres) et est renouvelable une seule fois pour la même durée. Il peut être interrompu à tout moment sans préavis ni indemnité par les deux parties. Contrairement au CDD, le CDI n'est pas soumis à notification ou autorisation auprès des autorités compétentes. Le tâcheronnat quant à lui consiste en un contrat lié à l'exécution d'une tâche spécifique moyennant un montant forfaitaire.

La durée légale du travail est fixée à 40 heures par semaine et huit heures par jour. Les employés ont droit à 30 jours de congés payés par an, et l'employeur est tenu d'inscrire ses travailleurs auprès de la CNSS. Le Code du travail prévoit également un salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), qui est actuellement fixé à CFA 30 684 (\$73) par mois. Ce niveau est largement inférieur à ce qui est offert par la majorité des entreprises à capitaux étrangers (chapitre I).

Les procédures de licenciement ont été assouplies avec le nouveau Code mais continuent d'assurer une protection adéquate aux employés. Tout licenciement pour motif économique est soumis à consultation préalable avec les délégués du personnel afin de trouver des alternatives au licenciement, telles que la réduction des heures de travail, le temps partiel ou le chômage technique. En cas de licenciement, l'employeur est libre d'établir la liste des travailleurs à licencier selon des critères et besoins qu'il définit lui-même. Si les critères retenus doivent être communiqués aux délégués du personnel pour observations, le Code de 2008 n'exige plus de prendre en compte des facteurs tels que l'ancienneté ou les charges de familles.

Comme cela était le cas auparavant, le Code de 2008 ne définit pas précisément les motifs acceptables de licenciement pour faute de la part du travailleur. La validité des motifs et la gravité de la faute sont laissés à « l'appréciation de la juridiction compétente ». Le nouveau Code apporte cependant une modification majeure en plafonnant les indemnités accordées au travailleur lorsque le licenciement est jugé abusif. Le plafond est à présent fixé à 18 mois de salaire, en plus des indemnités légales pour licenciement. Ce plafonnement est une amélioration majeure pour les investisseurs dans la mesure où les licenciements individuels sont fréquemment sujets à un recours auprès du tribunal de travail, et dans la mesure où les indemnités avaient tendance à atteindre des montants excessifs au regard du préjudice subi.

Le Burkina Faso a une culture syndicale forte et bien établie. Les syndicats constituent des acteurs importants dans la vie socio-économique du pays, et leur pouvoir de mobilisation dans les zones urbaines est élevé, comme illustré lors des manifestations de début 2008 contre « la vie chère ». Les syndicats ont été les instigateurs d'un grand nombre de conventions collectives de travail négociées sur base sectorielle. Un comité syndical peut être constitué dans tout établissement comptant un minimum de 11 employés, et les syndicats doivent être consultés pour tout différend du travail.

Les différends individuels sont sujets à une tentative de règlement à l'amiable par l'inspecteur du travail. En absence de conciliation, le différend est porté devant le tribunal du travail, dont la décision est susceptible d'appel devant la Cour d'appel.<sup>46</sup> Les différends collectifs sont également soumis à une tentative de conciliation par l'inspection du travail. En l'absence d'accord, le différend est déféré au conseil d'arbitrage, qui est composé du Président de la Cour d'appel et de deux arbitres.

<sup>44</sup> La loi définit également le contrat à temps partiel, qui peut être sous forme d'un CDD ou d'un CDI.

<sup>45</sup> La période maximale est de trois ans pour les non nationaux.

<sup>46</sup> Pour autant que le montant d'indemnité soit supérieur à CFA 200 000.

La réforme de 2008 a apporté des améliorations majeures à la législation du travail en apportant un meilleur équilibre entre le besoin de protéger les travailleurs et la nécessité de promouvoir la création d'emplois. Le cadre réglementaire pourrait être encore amélioré en définissant de manière plus précise les motifs acceptables de licenciement pour faute. Un meilleur encadrement de ces motifs pourrait aisément se faire au travers des arrêtés d'application du Code de 2008. De même, il est important que le Burkina Faso pousse ses partenaires à adopter une approche favorisant la création d'emplois lors de la rédaction du Code du travail OHADA, qui est actuellement en chantier.

## 6. Emploi des étrangers

Le Burkina Faso applique des règles distinctes en ce qui concerne l'emploi de ressortissants étrangers selon qu'ils proviennent de pays membres de l'UEMOA ou non. D'une part, les ressortissants des pays de l'UEMOA bénéficient de la liberté de circulation et d'établissement au sein de l'Union. D'autre part, les ressortissants des pays hors UEMOA, doivent obtenir un permis de travail selon des conditions relativement restrictives.

Le traité de l'UEMOA institue la libre circulation des personnes, des services et des capitaux dans le cadre de l'établissement d'un marché commun. La liberté de circulation et d'établissement recouvre les principes suivants :

- L'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne la recherche et l'exercice d'un emploi ;<sup>47</sup>
- La liberté de déplacement et de séjour ;
- Le droit de continuer à résider dans un Etat membre après y avoir exercé un emploi ;
- La libre prestation de services dans les mêmes conditions que celles imposées pour les ressortissants nationaux.

Le Conseil de l'UEMOA a adopté, sur proposition de la Commission, un certain nombre de directives visant à promouvoir la libre circulation effective des travailleurs au sein de l'Union. Ces directives visent principalement la reconnaissance mutuelle des diplômes dans le cadre de l'accès aux professions réglementées, telles que la médecine et l'architecture. Un travail important reste cependant à accomplir dans cette direction.

La liberté de circulation et d'établissement des travailleurs au sein de l'UEMOA est malgré tout d'ores et déjà effective et importante. Le nombre de burkinabè établis en Côte d'Ivoire avant le début de la crise en 2000 était estimé à environ trois millions, avec une présence extrêmement importante dans le secteur du cacao et du café. De la même manière, le Burkina Faso est à même de bénéficier, si nécessaire, d'un réservoir de main d'œuvre qualifiée beaucoup plus important que s'il était limité aux seuls burkinabè.

L'emploi de ressortissants des pays hors UEMOA est quant à lui régi de manière relativement restrictive. Le Code du travail de 2008 prévoit que les étrangers (hors UEMOA) ne peuvent être recrutés que sur base de CDD, dont la durée maximale est de trois ans. Ce contrat est soumis à autorisation préalable par l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), qui vérifie qu'aucun burkinabè ne répond aux exigences du poste. Une fois accordée, l'autorisation ne porte que sur le contrat de travail et n'inclut pas de titre de séjour, qui doit être obtenu séparément.

A l'heure actuelle, l'administration applique l'exigence de non-disponibilité d'un travailleur burkinabè de manière relativement libérale, et le recrutement de travailleurs étrangers (hors UEMOA) ne pose pas de réel problème aux investisseurs. Le recrutement implique cependant un coût relativement élevé, l'autorisation étant sujette à une charge équivalente à un montant de 25 à 35 pour cent de la rémunération brute mensuelle du travailleur.

<sup>47</sup> A l'exception des emplois dans la fonction publique.

Les opportunités de recrutement offertes par le traité de l'UEMOA et l'application souple des mesures concernant le recrutement des ressortissants hors UEMOA sont telles qu'une révision des conditions d'emploi des étrangers ne doit pas constituer une priorité pour le Gouvernement. Il est important néanmoins que l'administration continue d'appliquer avec souplesse les conditions d'attribution des permis de travail, étant donné que des ressortissants des pays de l'UEMOA ne seront pas nécessairement en mesure de répondre aux besoins de personnel des investisseurs.

A terme, il serait également utile que le Burkina Faso envisage une révision des règles d'attribution de permis de travail pour les étrangers (hors UEMOA), afin de les mettre en concordance avec la pratique et d'assurer la disponibilité des compétences requises par les investisseurs étrangers. Il serait souhaitable par ailleurs d'unifier le permis de travail et le titre de séjour, et de ne pas imposer de coût excessif pour l'émission de ces documents.

## 7. Accès au foncier

L'accès à la propriété foncière n'apparaît pas comme une des contraintes principales auxquelles les investisseurs font face au Burkina Faso,<sup>48</sup> et les investisseurs étrangers ont accès à la propriété foncière au même titre que les nationaux. Malgré tout, la disponibilité de terrains industriels viabilisés est extrêmement réduite et se cantonne aux zones industrielles de Kossodo à Ouagadougou et à celle de Bobo-Dioulasso. A terme, le développement industriel du Burkina Faso pourrait donc être limité par la disponibilité de terres industrielles.

La propriété foncière est régie par la loi portant réorganisation agraire et foncière de 1997. La loi définit deux catégories de terres : (1) le domaine foncier national, qui est de plein droit propriété de l'Etat ; et (2) les terres détenues en propriété privée par des personnes physiques ou morales. L'Etat peut céder la jouissance de terres du domaine foncier national soit au terme d'un titre provisoire, soit au travers d'une cession définitive en pleine propriété, qui fait alors sortir les terres visées du domaine foncier national. Aucune discrimination n'est prévue entre nationaux et étrangers en ce qui concerne la propriété foncière.

Quatre titres de jouissance provisoire de terres de domaine foncier national sont disponibles pour les investisseurs : (1) le permis d'occuper, qui est un titre précaire réservé à des terres qui ne peuvent être concédées en jouissance privative de longue durée pour une raison ou l'autre ; (2) le permis urbain d'habiter, qui est destiné aux parcelles urbaines destinées à l'habitation et qui donne la possibilité d'aliénation définitive ; (3) le permis d'exploiter, qui donne également la possibilité d'aliénation définitive ; et (4) le bail, qui peut aller jusqu'à une durée de 99 ans.

L'obtention de titres de jouissance provisoire est associée à une obligation de mise en valeur des terrains dans un délai de cinq ans. La vérification de mise en valeur est réalisée par une Commission d'évaluation et de constat de mise en valeur des terres constituée au niveau départemental ou communal. De même, une Commission de retraits des terres statue sur les cas de non valorisation de terrains dans le délai imparti de trois ans. Dans les faits, il reste cependant difficile pour l'Etat de récupérer les terres qui ne sont pas mises en valeur. Ainsi, un pourcentage relativement élevé des parcelles des zones industrielles de Kossodo et de Bobo-Dioulasso ne sont pas valorisées, mais restent détenues par des investisseurs privés.

L'aliénation définitive de terres du domaine foncier national est possible après attribution d'un titre provisoire et la mise en valeur du terrain. Une des conditions est que le montant des investissements réalisés soit égal au minimum à 30 fois la taxe de jouissance pour les terrains à usage d'habitation, et 15 fois la taxe pour les terrains à usage autre que d'habitation.

<sup>48</sup> Selon l'enquête « Evaluation du Climat de l'Investissement » de la Banque mondiale de 2006, qui touche un échantillon de 245 entreprises, l'accès à la terre est une contrainte « majeure » ou « très sévère » pour 13 pour cent des entreprises formelles dans l'industrie manufacturière et 24 pour cent dans les services. De nombreuses autres contraintes telles que l'accès au crédit, les taux d'imposition, la corruption ou le transport sont toutefois jugées beaucoup plus sévères.

Bien que l'accès à la propriété foncière ne constitue pas une des contraintes principales à l'investissement à l'heure actuelle, il est important que le Burkina Faso soit en mesure d'offrir dans les années à venir des terrains industriels viabilisés aux investisseurs potentiels. Ceci exigera une meilleure gestion des deux zones actuelles, et éventuellement la création de zones industrielles supplémentaires, en fonction des besoins. Il est recommandé de :

- Mettre en place une structure centralisée de gestion des zones industrielles, soit au sein du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat, soit de manière autonome.
- Accélérer la récupération des parcelles qui n'ont pas été valorisées dans le délai requis de trois ans et des parcelles occupées sans titre légal.
- Attribuer les parcelles uniquement sur la base de baux à long terme.

La qualité des infrastructures des zones industrielles de Kossodo et de Bobo-Dioulasso (transport, électricité, assainissement des eaux, traitement des déchets) pourrait également être améliorée, y compris au travers d'un partenariat entre les secteurs public et privé. Un tel partenariat pourrait également être envisagé pour le développement de nouvelles zones industrielles. De tels arrangements ont été utilisés avec succès dans un certain nombre de pays. Au Viet Nam par exemple, le secteur public contribue au projet en mettant les terres à disposition, alors que le développement des infrastructures et la gestion de la zone est attribuée à un opérateur privé. Les parcelles sont attribuées sur la base de contrats de location à long terme.

Il serait également utile d'éliminer les incohérences entre la loi de 1997 et le Code minier en ce qui concerne l'attribution des titres de prospection, de recherche et d'exploitation minière. Les dispositions du Code minier prévalent, étant donné qu'il est postérieur et spécifique au secteur.

## **8. Réglementation environnementale**

L'environnement du Burkina Faso est fragile, et sa topographie partiellement sahéenne rend les problématiques de la gestion de l'eau et de la désertification particulièrement délicates et importantes. Conscient de l'importance de préserver son environnement pour promouvoir le développement durable, le Burkina Faso a adopté un cadre réglementaire protecteur avec le Code de l'environnement de 1997. De plus, le Gouvernement a adopté une politique nationale en matière d'environnement en 2007, et préparé un programme d'action national de lutte contre la désertification.

Le Code de l'environnement de 1997 a mis en place un cadre réglementaire satisfaisant, qui complète les dispositions de protection des ressources naturelles contenues dans différentes lois, tel le Code forestier, le Code de l'eau ou la loi portant réorganisation agraire et foncière. D'une part, le Code interdit l'importation ou le transit de déchets dangereux, conformément à la Convention de Bâle, dont le Burkina Faso est signataire. D'autre part, le Code met en place des exigences d'études ou de notices d'impact sur l'environnement pour certaines catégories de projets. Les exigences sont clairement définies par décret d'application, selon 18 catégories (eau, assainissement, agriculture, mines, industrie, énergie, etc.). Le contenu des études et notices d'impact est également clairement précisé, de même que les procédures d'enquête publique, d'examen et de suivi. La principale difficulté pour le Burkina Faso consiste dès lors dans la mise en application effective du Code de l'environnement et de sa politique de lutte contre la désertification.

## **9. Système judiciaire et gouvernance**

Il ressort des enquêtes auprès des investisseurs que les problèmes liés au système judiciaire, y compris sa lenteur, représentent toujours une des contraintes majeures à l'investissement au Burkina Faso. De même, la corruption dans son ensemble représente un coût relativement important et une barrière au développement du secteur formel. Selon une enquête de la Banque mondiale auprès de 245 entreprises en

2006, la corruption est une contrainte majeure ou très sévère pour plus de 54 pour cent des entreprises aussi bien dans l'industrie que dans les services (Banque mondiale, 2007b).

Selon cette même enquête, le coût de la corruption est également plus élevé au Burkina Faso que dans les pays voisins, représentant environ 7 pour cent du chiffre d'affaires des firmes manufacturières.<sup>49</sup> Il faut cependant aussi noter que le Burkina Faso s'est relativement bien situé dans le classement de Transparency International au cours des dernières années, évoluant entre la 70ème et 105ème place entre 2005 et 2008.<sup>50</sup>

Le Burkina Faso a cependant engagé des efforts en vue d'améliorer son système judiciaire et la gouvernance, avec le soutien technique et financier de l'Union européenne. Une « stratégie et plan d'action national pour la réforme de la justice au Burkina Faso » a été adoptée en 2001. L'appui de l'UE s'articule sur plusieurs grands axes d'intervention, essentiellement la formation, la documentation, les infrastructures et l'équipement.

Les différends d'ordre civil sont référés, en fonction du montant du litige, en premier ressort soit au tribunal départemental ou d'arrondissement, soit au tribunal d'instance, soit au tribunal de grande instance. La procédure d'appel se fait au niveau juridictionnel immédiatement supérieur (cour d'appel pour les tribunaux de grande instance). La formation des juges en matière commerciale reste insuffisante, et le Burkina Faso ne dispose pas pour le moment de tribunaux de commerce.

Un centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation (CAMCO) a été créé en 2007 auprès de la Chambre de commerce et d'industrie à Ouagadougou, dans le but d'améliorer et d'accélérer les procédures de règlement des différends commerciaux. Le CAMCO n'existe pour le moment que sur Ouagadougou, mais il est prévu d'établir des antennes sur d'autres centres commerciaux, dont Bobo-Dioulasso. Il est prématuré de juger l'efficacité du CAMCO étant donné sa création récente. En 2007, 22 dossiers d'arbitrage (cinq sentences rendues) et cinq dossiers de médiation ont été enregistrés.

Les procédures d'arbitrage sont encadrées par l'acte uniforme OHADA sur le droit de l'arbitrage. Celui-ci prévoit que le tribunal d'arbitrage est constitué de un ou trois arbitres, au choix des parties. Les parties ont également le choix de la loi applicable. La sentence arbitrale n'est pas susceptible d'opposition ou d'appel, mais peut être l'objet d'un recours en annulation sous certaines conditions. Selon l'acte uniforme OHADA, la sentence arbitrale n'est susceptible d'exécution forcée que suite à une décision d'exequatur rendue par un juge.

Au niveau de la lutte contre la corruption, le Burkina Faso a adopté un « plan national de bonne gouvernance » en 1998. Ce plan a été mis à jour en 2004 pour la période 2004-2008. Les progrès enregistrés sont faibles malgré la création de la Haute autorité de coordination de la lutte contre la corruption en 2003 et de la Cour des comptes en 2000. En 2007, une nouvelle loi a fait disparaître la Haute autorité de coordination et a transféré ses attributions à l'Autorité supérieure de contrôle de l'Etat, qui dispose à présent de pouvoirs autonomes pour engager des poursuites.

Etant donné le surcoût que le manque d'efficacité de la justice commerciale et la corruption imposent aux investisseurs, il est essentiel que le Burkina Faso intensifie ses efforts dans les deux domaines. La mise en place d'un centre d'arbitrage est une étape importante, qui devrait être complétée par un renforcement des efforts de formation de juges en matière commerciale. En matière de corruption, le Burkina Faso pourrait adopter un cadre légal spécifique qui fait défaut actuellement, et qui exigerait, entre autres, une transparence accrue au niveau des avoirs des hauts fonctionnaires. Ce cadre devrait également fixer des

<sup>49</sup> En comparaison, l'enquête révèle des taux de 5 pour cent au Cameroun, 4,1 pour cent au Niger, 3,4 pour cent au Mali et 0,5 pour cent au Sénégal.

<sup>50</sup> Transparency International, Corruption Perception Index. Le Burkina Faso était classé 80ème sur 180 en 2008.

peines d'ordre pénal pour un certain nombre d'infractions. La lutte contre la corruption passera également par une simplification des procédures administratives, et par une utilisation accrue de l'informatique.

## 10. Réglementation de la concurrence

La problématique de la concurrence revêt une importance accrue dans le contexte actuel de hausse des prix des produits alimentaires et autres denrées de base. Elle est également cruciale dans un marché régional comme celui de l'UEMOA où le coût élevé des facteurs est un frein majeur aux investissements.

Comme de nombreux autres pays en Afrique et ailleurs, le Burkina Faso a été touché en 2008 par des manifestations contre « la vie chère ». En tant qu'importateur net de denrées alimentaires de base, le Burkina Faso est très vulnérable aux fluctuations des cours mondiaux, tandis que les prix locaux sont influencés par les conditions de concurrence dans les réseaux de transport, de vente en gros et de vente au détail. Les politiques et réglementations de concurrence sont donc essentielles à deux niveaux dans ce domaine. D'une part, elles permettent d'éviter les prix artificiellement gonflés. D'autre part, des règles et politiques de concurrence spécifiques au secteur agricole peuvent être à même de renforcer la production locale.

Le cadre réglementaire de la concurrence au Burkina Faso est fixé principalement dans le contexte de l'UEMOA, et dans une moindre mesure par la législation nationale. Les articles 88 à 90 du Traité de Dakar fixent les règles communautaires générales, qui visent l'interdiction de plein droit de trois types de pratiques : (1) les accords, associations et pratiques concertées ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou fausser le jeu de la concurrence ; (2) les pratiques assimilables à un abus de position dominante ; et (3) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

La Cour de Justice de l'UEMOA a émis un avis<sup>51</sup> stipulant que les dispositions des articles 88, 89 et 90 relèvent de la compétence exclusive de l'Union, ce qui empêche les Etats membres d'exercer même une partie de la compétence dans ces domaines. Ce principe d'exclusivité n'est pas limité – comme c'est le cas dans l'Union européenne – par la nécessité d'avoir un impact sur le commerce communautaire. Dans la ligne de cet avis, le conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté trois règlements et deux directives de 2002, qui précisent et complètent les articles du Traité de Dakar.<sup>52</sup> Ces textes définissent, entre autres, les ententes anticoncurrentielles, les abus de position dominante, la notion de position dominante, de marché en cause et autres concepts clés. Ils précisent également les rôles et compétences respectifs des autorités nationales de la concurrence et de la Commission.

Etant donné la règle d'exclusivité de compétence de l'Union en matière d'ententes, de positions dominantes et d'aides d'Etat, la loi de 1994 portant organisation de la concurrence au Burkina Faso n'est pas applicable dans son ensemble.<sup>53</sup> En particulier, la Commission nationale de la concurrence et de la consommation (CNCC) du Burkina Faso ne peut pas exercer l'ensemble des missions qui lui sont attribuées. La Directive 02/2002 de l'UEMOA stipule d'ailleurs que « les Etats membres prennent les mesures utiles pour adapter leurs structures nationales de concurrence, en vue de limiter leurs compétences (...) ». En revanche, le Burkina Faso conserve la compétence nationale en ce qui concerne les aspects de la concurrence non réglementés par les articles 88 à 90 du Traité de Dakar, y compris la concurrence déloyale et la sécurité des consommateurs.

La réglementation communautaire de la concurrence a donc effectué un transfert de compétences extrêmement poussé du niveau national vers l'Union. Ce transfert est sensiblement plus prononcé que dans le cas de l'Union européenne, bien que les dispositions régissant la concurrence soient fortement inspirées

<sup>51</sup> Avis 003/2000 de juin 2000 relatif à l'interprétation des articles 88, 89 et 90 du Traité relatif aux règles de concurrence dans l'Union.

<sup>52</sup> Règlement 02/2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles ; Règlement 03/2002 relatif aux procédures applicables en matière d'ententes et d'abus de position dominante ; Règlement 04/2002 relatif aux aides d'Etat ; Directive 01/2002 relative à la transparence des relations financières ; et Directive 02/2002 relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales.

<sup>53</sup> Certains éléments de la loi de 1994 sont contraires au droit communautaire de la concurrence.

du droit de l'UE. Le rôle de la CNCC en matière d'ententes, de positions dominantes et d'aides d'Etat se limite à une mission d'enquête et de surveillance de marché. L'instruction des dossiers et la prise de décisions est de la compétence de la Commission de l'UEMOA.

Cette centralisation extrême des compétences en matière de concurrence pose problème à plusieurs niveaux. D'une part, la Commission ne dispose pas des moyens financiers et humains pour assurer le suivi des conditions de concurrence à la fois sur les marchés nationaux et sur le marché communautaire. D'autre part, l'éloignement entre l'autorité compétente et les faits dont elle est saisie pose problème. Il serait donc nécessaire de reconsidérer la compétence exclusive de la Commission et de favoriser l'émergence de structures nationales de la concurrence fortes et disposant d'un domaine de compétences plus étendu.

Le Burkina Faso n'est bien entendu pas en mesure de réaliser une telle réforme sans ses partenaires de l'UEMOA. Une révision du Traité de Dakar visant à qualifier le principe de compétence exclusive de la Commission n'est sans doute pas désirable, et elle n'est pas non plus nécessaire pour introduire une dose de « subsidiarité » en vue de permettre aux autorités nationales de gérer les questions de concurrence ayant attrait exclusivement au marché national et sans impact sur le commerce communautaire.

La réforme réalisée en droit de la concurrence par l'UE en 2003 pourrait constituer un exemple à cet égard. Cette réforme a modifié profondément la répartition des compétences entre la Commission européenne et les autorités nationales, en utilisant la technique de délégation de compétence au travers d'un règlement, sans engager la lourde procédure de révision des traités. La réforme a réalisé le passage d'un système d'autorisation des ententes centralisé au niveau de la Commission à un système d'application décentralisée des règles de concurrence par les autorités nationales.

Dans le cadre de l'UEMOA il conviendrait de déléguer par règlement ou directive le pouvoir de décision aux autorités nationales pour toute pratique anticoncurrentielle touchant le marché national et n'affectant pas le commerce communautaire. Cette solution permettrait de conférer le pouvoir décisionnel à des entités qui sont plus proches de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises et de faciliter les tâches de la Commission. Ceci exigerait cependant également un effort de renforcement des capacités des autorités nationales, non seulement au Burkina Faso, mais également dans les autres pays membres, en particulier ceux qui ne disposent pas pour le moment de structures ou législation nationales.

Il serait également désirable au Burkina Faso de :

- Mettre en place une véritable politique de la concurrence tant au niveau du Burkina Faso qu'au niveau de l'UEMOA. Cette politique est particulièrement importante dans les secteurs de l'économie ayant un impact direct sur les prix des produits de consommation courante et sur les coûts des facteurs (commerce de gros et de détail, transports, import, télécommunications, logistique).
- Renforcer les capacités humaines et financières de la CNCC et assurer son indépendance.
- Augmenter les efforts de surveillance des marchés.
- Développer la culture de la concurrence, y compris par une information plus poussée des opérateurs économiques de leurs droits et obligations.
- Renforcer les mécanismes et canaux de communication entre les autorités nationales et la Commission.
- Assurer la conformité entre le droit national et le droit communautaire.

Le secteur agricole ne dispose pour l'instant d'aucune dérogation aux règles de la concurrence et des aides d'Etat. Dans le contexte mondial de crise alimentaire, le Burkina Faso et ses partenaires de l'UEMOA pourraient engager une réflexion quant à la nécessité d'adopter un cadre de la concurrence spécifique pour le secteur agricole, comme c'est le cas dans d'autres régions, y compris dans l'UE.



## 11. Propriété intellectuelle

La problématique de la protection de la propriété intellectuelle n'est pas à l'heure actuelle une préoccupation importante des investisseurs étrangers au Burkina Faso. En tant que PMA, le Burkina Faso bénéficie également d'une dérogation aux règles de l'accord de l'OMC sur les ADPIC jusqu'en juillet 2013.<sup>54</sup> Une deuxième dérogation aux règles ADPIC s'applique jusqu'en 2016 sur les produits pharmaceutiques en ce qui concerne le droit des brevets et la protection des renseignements non divulgués.<sup>55</sup> Pour bénéficier de ces dérogations aux règles de l'OMC, il est cependant nécessaire que le Burkina Faso les traduise en droit interne.

Malgré cela, le Burkina Faso dispose d'un cadre conventionnel et réglementaire complet en tant que signataire de l'accord de Bangui de 1977. Cet accord a institué l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) et élaboré un corpus juridique et institutionnel unifié pour les 16 Etats membres.<sup>56</sup> L'accord de Bangui et ses annexes offrent un niveau élevé de protection de la propriété intellectuelle, y compris en ce qui concerne :

- Les brevets d'invention, qui confèrent un droit exclusif d'exploitation d'une durée de 20 ans ;
- Les marques, qui bénéficient d'un droit exclusif et une protection renouvelable de 10 ans ;
- Les dessins et modèles industriels, qui bénéficient d'un droit exclusif de cinq ans renouvelables deux fois ;
- Les indications géographiques ; et
- Les droits d'auteur et les droits voisins, qui disposent d'un droit exclusif et opposable à tous.

L'accord de Bangui permet cependant aux Etats membres d'accorder, sous certaines conditions, des licences non volontaires et des licences d'office. Cette disposition constitue un moyen utile de pression à la disposition des autorités en cas de pratique de prix excessivement élevés par le titulaire d'un droit protégé. L'accord permet également aux pays membres d'utiliser l'OAPI comme office national de la propriété intellectuelle pour l'enregistrement des brevets, marques et autres. Ceci est le cas pour le Burkina Faso, dont l'organe de liaison avec l'OAPI est la Direction nationale de la propriété industrielle du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat.

## 12. Réglementations sectorielles

### a. Mines

Le secteur des mines est devenu depuis quelques années un des principaux pôles d'attraction des IED au Burkina Faso (chapitre I). L'exploration et l'exploitation du potentiel minier ont été rendues possibles grâce à la mise en place récente d'une politique minière proactive et d'un cadre réglementaire à la fois attractif pour les investisseurs et protecteur des intérêts nationaux. Dans le même temps, l'UEMOA a adopté un Code minier communautaire qui fixe certains éléments essentiels de la réglementation minière, sans aller dans les détails de leur application.

La mise en place d'un cadre réglementaire favorable au développement de l'investissement privé dans le secteur minier a débuté par l'adoption du Code minier de 1997, en remplacement de la loi de 1993 portant Code des investissements miniers. Le Code de 1997 a apporté les éléments essentiels d'une réglementation moderne, mais a été remplacé par le Code de 2003 afin de clarifier certaines dispositions et d'apporter des modifications au niveau de la fiscalité minière.

<sup>54</sup> Décision du Conseil des ADPIC du 29 novembre 2005, IP/C/40 : « Extension of the Transition Period Under Article 66.1 For Least-Developed Country Members ».

<sup>55</sup> Décision du Conseil des ADPIC du 27 juin 2002, IP/C/25 : « Extension of the Transition Period under Article 66.1 of the TRIPS Agreement for Least-Developed Country Members for Certain Obligations with respect to Pharmaceutical Products ».

<sup>56</sup> L'OAPI a remplacé l'Office Africain et Malgache de Propriété Industrielle institué par l'accord de Libreville et comprend : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée Equatoriale, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo.

Le Code minier de 2003 définit de manière claire et précise les conditions d'attribution des titres de prospection, de recherche et d'exploitation. Les garanties essentielles à l'investissement privé sont accordées, telles que : (1) l'exclusivité des titres de recherche ; (2) le renouvellement des titres ; (3) l'attribution de droit d'un titre d'exploitation au détenteur d'un titre de recherche ayant découvert un gisement (sous réserve du respect des conditions définies par la loi) ; (4) la possibilité de céder ou transmettre les titres partiellement ou totalement ; et (5) la liberté de gestion (commercialisation, choix des fournisseurs, etc.). De même, l'intérêt national est protégé en imposant un certain nombre d'obligations aux détenteurs de titres, dont le respect d'un programme de travaux (phase de recherche), d'un cahier des charges détaillé en phase d'exploitation et de la cession à l'Etat des données géologiques collectées en phase de recherche à l'expiration du permis.

La prospection se fait sur une base non exclusive et est soumise à autorisation administrative. Les permis de recherche sont attribués pour des superficies maximales de 250 kilomètres carrés (km<sup>2</sup>) pour une période de trois ans renouvelables deux fois pour la même durée.<sup>57</sup> Les permis d'exploitation industrielle de grande mine sont attribués pour une période de 20 ans, renouvelable de droit par période de cinq ans jusqu'à épuisement du gisement.

Les droits et obligations des détenteurs de titres miniers sont clairement et précisément définis dans le Code minier. Le détenteur d'un titre minier en phase d'exploitation doit obligatoirement être une personne morale ayant son siège au Burkina Faso, et constituée selon le droit burkinabè. Les obligations touchent à l'utilisation des voies de communication et autres infrastructures, à la santé publique et la sécurité au travail, et à la préservation de l'environnement, y compris la réhabilitation des sites après fermeture.

Le Code minier prévoit également que tout permis de recherche ou d'exploitation est obligatoirement assorti d'une convention minière, valable pour une période maximale de 25 ans et renouvelable par périodes de 10 ans.<sup>58</sup> La convention minière ne peut contrevenir aux dispositions du Code, mais elle précise certains droits et obligations des deux parties. Elle peut accorder la stabilité de certaines conditions, y compris en termes de fiscalité, de douanes et de réglementation des changes. Enfin, elle peut également prédéterminer les procédures de règlement des litiges. Tout litige de nature purement technique doit être soumis à l'arbitrage définitif d'un ou plusieurs experts indépendants désignés conjointement. La convention minière peut cependant spécifier que les litiges de nature autre que technique soient soumis à un tribunal arbitral international, en lieu et place des tribunaux burkinabè.

La plupart des grands pays miniers ont adopté des dispositions fiscales relatives au secteur, étant donné ses spécificités financières et techniques. Le Burkina Faso s'est également engagé dans cette direction, ce qui lui permet d'offrir un environnement attractif aux investisseurs, tout en s'assurant qu'une part équitable des bénéfices revienne au pays. Les principales dispositions fiscales et douanières sont les suivantes :

- L'Etat se voit attribuer à titre gratuit 10 pour cent des parts de la société propriétaire du permis d'exploitation pour les mines industrielles. Cette part ne peut être diluée en cas d'augmentation de capital, mais l'Etat ne cherche pas à s'immiscer dans la gestion de l'entreprise.
- Des taxes superficielles sont imposées aussi bien sur les permis de recherche que sur les permis d'exploitation, mais elles restent modestes de manière à ne pas décourager les activités de recherche.
- Les redevances proportionnelles (royalties) sont imposées sur la valeur « free on board » (FOB) des produits extraits, et appliquées aux taux de 3 pour cent (or industriel et métaux précieux), 4 pour cent (métaux de base et autres substances minérales) et 7 pour cent (diamants et pierres précieuses).

<sup>57</sup> Le deuxième renouvellement donne lieu à une réduction de la superficie du permis d'un quart.

<sup>58</sup> Le Burkina Faso a également rédigé des modèles types de convention minière pour les permis de recherche et les permis d'exploitation industrielle.

- La phase de recherche est presque totalement défiscalisée, à l'exception des droits de douanes qui s'appliquent en général au taux de 5 pour cent.
- Une exonération de TVA sur les biens et équipements est accordée durant les phases de recherche et de travaux préparatoires.
- En phase d'exploitation, les sociétés minières bénéficient de :
  - ✓ Une réduction de dix points sur le BIC (équivalent à un taux de 20 pour cent en 2008) ;
  - ✓ Une réduction de moitié sur le taux de l'IRVM (équivalent à un taux de 6,25 pour cent sur les dividendes en 2009) ; et
  - ✓ Une exonération de 7 ans<sup>59</sup> de l'IMF, de la contribution des patentes, de la taxe patronale d'apprentissage et de la taxe des biens de mainmorte.
- Les dépenses de recherche peuvent être intégralement amorties lors du passage à la phase d'exploitation.
- Des amortissements accélérés peuvent être réalisés, et les provisions pour reconstitution de gisement ou restauration des sites sont des charges déductibles fiscalement.
- Les prestations de services au bénéfice des sociétés minières par des personnes physiques ou morales non établies au Burkina Faso sont assujetties à un prélèvement à la source de 10 pour cent.

La Direction générale des mines, de la géologie et des carrières au sein du Ministère des mines, des carrières et de l'énergie est en charge de la supervision et de la promotion du secteur minier. Elle est en cela assistée par le Bureau des mines et de la géologie du Burkina (BUMIGEB), une société d'Etat. Le BUMIGEB mène en parallèle des activités de service public (production, collecte et stockage de données géologiques, inspections, contrôles, levées géologiques, accueil des investisseurs potentiels) et des activités commerciales (analyses chimiques, forages, sondages).

Les réformes du cadre réglementaire ont joué un rôle important dans le développement du secteur minier burkinabè ces dernières années. Le Groupement professionnel des miniers du Burkina estime que les sociétés minières ont investi plus de CFA 150 milliards (\$350 millions) au cours des 15 dernières années, créant plus de 2 000 emplois permanents et autant d'emplois occasionnels. Afin de préserver l'intérêt du Burkina Faso, il est donc essentiel que le secteur minier continue son développement, dans le respect de normes sociales et environnementales strictes. Bien que le cadre réglementaire ne nécessite pas de modifications majeures, il serait utile de :

- Améliorer les procédures d'exemption de la TVA en phase de recherche et de travaux préparatoires (section C.3).
- Mettre le Code minier du Burkina Faso en conformité totale avec le Code minier communautaire (UEMOA). Le Code UEMOA prévoit par exemple une exemption de l'impôt sur les bénéfices pour une période de trois ans à compter de la date de la première production, alors que le Code burkinabè offre une réduction de 10 pour cent pour toute la durée de la mine. De même, le Code communautaire prévoit une exemption totale de l'IMF, alors que le Code burkinabè offre une exemption de sept ans.
- Une partie des recettes minières devrait être attribuée au développement des régions minières. A l'heure actuelle, seul 20 pour cent des recettes superficielles sont versées aux collectivités locales. Une telle disposition pourrait s'appliquer aux redevances proportionnelles, qui ont une assiette beaucoup plus importante.

De plus, il est important que le Burkina Faso engage une réflexion quant à la manière d'optimiser l'impact des IED dans le secteur minier sur le développement et sur la réduction de la pauvreté, tout en minimisant les éventuels conséquences négatives sur l'environnement ou les communautés locales. Le développement rapide des activités minières devrait être utilisé pour favoriser l'éclosion des activités industrielles ou de

<sup>59</sup> Si la durée d'exploitation est de moins de 14 ans, l'exonération s'applique sur la moitié de la durée de vie de la mine.

services associées (biens d'équipement, matériaux de construction, biens de consommation courante, services techniques, transformation et travail des substances minérales). De même, le développement de mines de taille relativement importante pourrait permettre la mise en place de certaines infrastructures (transport et électricité en particulier) en assurant leur rentabilité. Il importe également que le Gouvernement mette en place des politiques visant à diversifier et pérenniser les activités dans les zones minières, de sorte que l'activité économique ne cesse pas au moment de la fermeture de la mine.

## **b. Electricité**

Le secteur de l'électricité est en phase de restructuration, aussi bien du point de vue réglementaire que du point de vue opérationnel. L'objectif du Gouvernement est d'ouvrir partiellement le secteur à la concurrence et aux opérateurs privés, tout en préservant le rôle central du secteur public. Une nouvelle loi a été adoptée en novembre 2007, mais ses effets et implications pratiques prendront du temps à se matérialiser, en particulier en ce qui concerne les investissements privés.

La loi portant réglementation générale du sous-secteur de l'électricité de 2007 remplace la loi de 2005, au contour insuffisamment précis et détaillé. L'organisation du secteur de l'électricité dans le futur s'articulera autour de deux segments :

- Le « premier segment », qui comprend toutes les opérations (production, transport, distribution, vente) actuellement gérées par la Société nationale d'électricité du Burkina (SONABEL), de même que les opérations qui pourraient lui être confiées ultérieurement selon la loi. Le premier segment représente donc tout le secteur électrique urbain moderne.
- Le « second segment », qui est défini comme tout ce qui n'est pas du ressort du premier segment, et se compose principalement de la future extension du réseau électrique aux zones rurales. Ce segment est ouvert aux investissements privés tant au niveau de la production que de la distribution. Toutefois, il n'est pas en position d'attirer les investisseurs étrangers.

Dans le premier segment, la propriété des infrastructures sera transférée à une société de patrimoine détenue à 100 pour cent par l'Etat. Un contrat d'affermage sera ensuite conclu avec la SONABEL, qui restera en charge de la gestion de l'ensemble du segment dans un premier temps. Alors que le transport, la distribution et la vente seront opérées sous le monopole de la SONABEL, la production sera ouverte à la concurrence. Il est prévu également que l'Etat cherche un partenaire stratégique (probablement étranger) pour prendre une participation majoritaire dans la SONABEL dans le futur.

Le Burkina Faso se dirige donc vers la mise en place d'un système mixte où une société privée (SONABEL) et intégrée verticalement (production, transport, distribution et vente) gère la majorité du secteur de l'électricité, dans une situation de monopole (transport, distribution et vente) et selon les termes d'un contrat de gestion (affermage). Etant donné la petite taille du secteur, ce choix est probablement le plus réaliste et le plus à même de promouvoir l'approvisionnement fiable du pays. L'ouverture à la concurrence en matière de production est désirable, mais il n'est pas garanti qu'elle soit effective dans un futur proche, étant donné la difficulté d'attirer les investisseurs privés dans le domaine.

Le succès de la réorganisation initiée par la loi de 2007 dépendra fortement des textes et procédures de mise en application. De nombreux pays en développement ont eu des expériences mitigées en ce qui concerne l'ouverture du secteur de l'électricité à l'investissement privé, en général suite à des problèmes de séquence dans les réformes. Pour que l'ouverture aux investissements privés et aux IED soit bénéfique, un soin particulier devra être apporté en ce qui concerne :

- L'identification du partenaire stratégique pour prendre une participation majoritaire dans la SONABEL ;

- Les termes du futur contrat d'affermage de la SONABEL ;
- La définition des relations concurrentielles entre la SONABEL (en tant que producteur d'électricité, transporteur, distributeur, vendeur et acheteur central) et les éventuels producteurs indépendants ;
- La détermination des prix de l'électricité sur le premier segment ;
- Le financement des nouvelles infrastructures par la société de patrimoine ;
- L'élaboration des décrets d'application de la loi de 2007 ; et
- La capacité technique du futur organe de régulation du secteur, y compris en vue de promouvoir la concurrence.

### c. Télécommunications

Le secteur des télécommunications s'est ouvert à la concurrence et aux investissements privés suite à l'adoption de la loi portant réforme du secteur des télécommunications en 1998. Cette loi, élaborée avec l'assistance technique de l'Union internationale des télécommunications (UIT), a mis en place un cadre réglementaire moderne qui a permis le développement de la téléphonie mobile dans un environnement concurrentiel, et dans une moindre mesure des services liés à internet. Depuis 2006, le cadre réglementaire est également fixé par six directives de l'UEMOA.

Le monopole de l'opérateur historique, l'ONATEL, sur le réseau de téléphonie mobile a expiré en 2001 suite à l'attribution de licences à Celtel et Telecel-Faso une année plus tôt. D'autre part, le monopole de l'ONATEL en matière de téléphonie fixe et d'appels internationaux a expiré fin 2005. En ce qui concerne les services d'accès à internet et de transmission de données, la concurrence est libre, même si le segment reste dominé par l'opérateur historique. Conformément aux objectifs du gouvernement – mais avec plusieurs années de retard sur le calendrier initialement prévu – 51 pour cent du capital de l'ONATEL ont été cédés à un partenaire stratégique fin 2006.<sup>60</sup>

La loi de 1998 encadre de manière satisfaisante le secteur des télécommunications, aussi bien en matière d'attribution des licences que de service universel, d'interconnexion ou de redevances. Elle attribue également des compétences importantes à l'Autorité nationale de régulation des télécommunications du Burkina Faso (ARTEL), une structure autonome financée en majeure partie par divers produits et redevances sectorielles. ARTEL dispose d'une mission et autorité relativement large, y compris pour délivrer les licences et autorisations d'exploitation et pour veiller au respect des règles de concurrence fixées par la loi de 1998.

Six directives de l'UEMOA relatives au secteur des télécommunications sont venues se rajouter au cadre réglementaire burkinabè en 2006.<sup>61</sup> Ces directives communautaires priment sur le droit national, mais visent essentiellement à réaliser les mêmes objectifs que ceux fixés par la loi de 1998. La directive 01/2006 institue notamment le principe d'indépendance des autorités nationales de régulation vis-à-vis des pouvoirs politiques, ainsi que leurs missions et pouvoirs de contrôle et de sanction. La directive 05/2006 quant à elle fournit un complément aux modalités d'établissement et de contrôle des tarifs tels que fixés par un décret de mars 2000.

### 13. Accords commerciaux

L'intégration régionale au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO est un élément clé de la politique de développement du Burkina Faso. Cette intégration s'étend bien au-delà de la sphère commerciale au sein

<sup>60</sup> Maroc Télécom, lui-même détenu à 51 pour cent par Vivendi Universal depuis 2004.

<sup>61</sup> Directive relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications ; Directive relative à l'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services ; Directive relative à l'interconnexion des réseaux et services de télécommunications ; Directive relative au service universel et aux obligations de performance du réseau ; Directive relative à l'harmonisation de la tarification des services de télécommunications ; Directive organisant le cadre général de coopération entre les autorités nationales de régulation en matière de télécommunications.

de l'UEMOA (section C.2), et reste plus limitée au sein de la CEDEAO, malgré des ambitions à long terme similaires. L'enjeu principal de la politique commerciale du Burkina Faso est donc l'avancement de ces deux processus d'intégration, qui est également lié aux négociations d'un accord de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et la région Afrique de l'ouest (CEDEAO et Mauritanie) en remplacement de l'accord de Cotonou.

L'UEMOA a fait des progrès importants dans la mise en place d'un marché commun (section C.2), mais le commerce intra-communautaire n'est pas encore entièrement libre de droits d'importation. Les produits du cru et de l'artisanat traditionnel sont exonérés de tous droits et taxes à l'entrée depuis 1996.<sup>62</sup> Une liste de produits industriels agréés bénéficie également d'une exonération des droits et taxes à l'entrée, dans la mesure où ils sont également produits par des entreprises agréées. L'exemption tarifaire pour les produits industriels exige donc un double agrément (produit et entreprise) accordé par décision de la Commission de l'UEMOA. Au niveau externe, l'UEMOA a instauré un tarif extérieur commun en 2000. Les progrès enregistrés au niveau de la CEDEAO sont sensiblement plus limités, et il n'existe pas encore de tarif extérieur commun.

Le Burkina Faso bénéficie d'un accès préférentiel au marché des Etats-Unis selon les termes de l'AGOA. En outre, l'accès des produits burkinabè au marché de l'Union européenne est entièrement libre de taxes, selon les termes du programme « tout sauf les armes ». Le Burkina Faso est également membre de l'OMC, alors qu'il avait adhéré au « General Agreement on Tariffs and Trade » (GATT) en 1963. Les mesures d'accès préférentiel dont le Burkina Faso bénéficie auprès des principaux marchés des pays développés n'ont pas été suffisantes en elles-mêmes, comme c'est le cas pour la majorité des PMA, pour surmonter les handicaps en termes de capacité de production et d'exportation. Les exportations vers l'UE représentaient €36,2 millions en 2007, en forte baisse par rapport aux €69,7 millions de 2000 suite à la réorientation des exportations de coton vers d'autres régions, principalement en Asie.<sup>63</sup> De même, les exportations vers les Etats-Unis étaient négligeables en 2007 à \$1,5 millions.

Le Burkina Faso est actuellement engagé avec ses partenaires de la région (pays de la CEDEAO plus la Mauritanie) dans la négociation d'un APE avec l'Union européenne. L'ensemble des pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) et l'UE ont en effet entamé la négociation d'accords de libre échange en vue de remplacer les dispositions relatives au commerce de l'accord de Cotonou, celui-ci n'étant pas conforme avec le principe de non-discrimination de l'OMC, et la dérogation obtenue à ce principe expirant fin 2007.

Les pays ACP et l'Union européenne ont choisi de négocier des accords de libre échange, jugeant que les solutions alternatives pour se mettre en conformité avec les principes de l'OMC n'étaient pas satisfaisantes. La mise en place d'accords de libre échange permet en effet de déroger au principe général de non-discrimination de l'OMC, pour autant qu'il y ait réciprocité. La décision a donc été prise de négocier des accords de libre échange entre l'UE et six blocs régionaux préexistants, dont la CEDEAO.<sup>64</sup> L'objectif de ces négociations par bloc est également de renforcer la coopération et l'intégration régionale des pays ACP entre eux.

L'Union européenne s'est engagée à éliminer tout quota ou tarif sur toutes les importations en provenance de tous les pays ACP<sup>65</sup>, ce qui revient à offrir un régime équivalent au « tout sauf les armes » à l'ensemble des pays ACP et plus seulement aux PMA. Une simplification des règles d'origine est également prévue. Bien qu'il s'agisse d'un accord de libre échange – le seul type d'accord avec l'union douanière qui

<sup>62</sup> Les produits du cru sont définis comme les produits du règne animal, minéral et végétal n'ayant subi aucune transformation à caractère industriel.

<sup>63</sup> Les exportations de coton vers l'UE ont chuté de 37,8 millions en 2000 à 5,7 millions en 2007.

<sup>64</sup> Les six blocs sont : les Caraïbes (CARIFORUM), le Pacifique, l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO et Mauritanie), l'Afrique Centrale (CEMAC, Sao Tomé et Príncipe, et République démocratique du Congo), COMESA, et SADEC. Un accord complet a été signé en décembre 2007 entre le CARIFORUM et l'UE.

<sup>65</sup> Avec une période de transition pour le riz et le sucre.

permette un traitement préférentiel sur une base discriminatoire selon les règles de l'OMC – les six blocs ACP ne sont pas tenus d'offrir une réciprocité totale en matière de libéralisation.

Selon l'interprétation faite par la Commission européenne des règles de l'OMC concernant les zones de libre échange, les pays ACP ne sont tenus d'éliminer les quotas et tarifs que sur un minimum de 80 pour cent des échanges commerciaux. Les six blocs ACP sont donc libres d'imposer des tarifs sur un maximum de 20 pour cent des importations en provenance de l'UE, ce qui devrait permettre d'accorder une protection pour les produits sensibles, y compris les produits agricoles. De plus, l'élimination des tarifs de la part des blocs ACP pourrait, selon les règles de l'OMC, s'étaler sur une période de 15 ans.

Les négociations entre le groupe Afrique de l'ouest et l'Union européenne sont toujours en cours. Au-delà du volet commercial, les négociations touchent également aux aspects liés à l'aide au développement, à l'assistance technique, au commerce des services et à l'investissement. Le groupe Afrique de l'ouest ne désire pas que l'APE couvre les domaines de l'investissement, de la concurrence, des marchés publics ou des normes de travail, contrairement à l'Union européenne. De nombreux points restent à négocier, et la mise en place du tarif extérieur commun au sein de la CEDEAO est un préalable à la signature de l'APE. L'échéancier tel qu'envisagé par les secrétariats de l'UEMOA et de la CEDEAO ne permet pas une entrée en vigueur d'un accord avant 2011 au plus tôt. Dans l'intérim, le Burkina Faso continuera d'avoir accès au marché européen selon les termes « tout sauf les armes ».

Une intensification de l'intégration régionale au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO est clairement dans l'intérêt du Burkina Faso, aussi bien pour des raisons d'efficacité économique que pour l'aider à surmonter les contraintes en termes d'infrastructure, de taille des marchés et de capital humain. Etant donné les différences dans le niveau de développement entre les partenaires du bloc Afrique de l'ouest,<sup>66</sup> il est important cependant que les termes du futur APE prennent dûment en considération les contraintes et intérêts du Burkina Faso et des autres PMA.

En particulier, ses intérêts devront être pris en compte en matière d'exemptions au démantèlement tarifaire et de période de transition. Les intérêts du Burkina Faso et des autres PMA du bloc Afrique de l'ouest risquent de diverger avec ceux de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Nigéria en ce qui concerne les marchandises qui pourront être exemptées du démantèlement tarifaire selon le principe des 20 pour cent. Il sera également important que les PMA puissent bénéficier de mesures de soutien et d'accompagnement plus fortes que les trois autres pays du bloc Afrique de l'ouest.

## D. Evaluation et recommandations

Le développement des capacités de production au Burkina Faso est un défi majeur autant qu'une nécessité incontournable pour la lutte contre la pauvreté et l'amélioration du niveau de vie. L'enclavement, les conditions géo-climatiques, le manque d'infrastructures et la faiblesse des ressources humaines sont des obstacles majeurs mais en aucun cas insurmontables. Une convergence de tous les efforts du secteur public, du secteur privé et des partenaires techniques et financiers est cependant indispensable.

Le secteur public, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, devra jouer un rôle primordial dans le développement des infrastructures de base, y compris en terme d'éducation, de transport et d'électricité. Les partenariats avec le secteur privé pourront également s'avérer fructueux dans le domaine des infrastructures physiques, comme c'est déjà en partie le cas. Au-delà de la problématique liée aux infrastructures physiques et humaines, le développement des capacités de production demande une amélioration du cadre réglementaire de l'investissement, et une convergence stratégique de l'ensemble des politiques économiques.

<sup>66</sup> En particulier, il faut noter la différence de développement industriel entre la Côte d'Ivoire, le Nigéria et le Ghana et les 13 autres membres, qui sont tous des PMA.

Le Gouvernement a d'ores et déjà entamé un processus de réformes du cadre réglementaire, qui porte pour le moment essentiellement sur une amélioration et un allègement des procédures administratives. En plus de ces mesures, il est également indispensable de mener certaines réformes de profondeur et de nature stratégique. La convergence de tous ces efforts pourra alors susciter un décollage plus important de l'investissement, y compris de l'investissement étranger direct. Six axes de réformes stratégiques du cadre réglementaire sont proposés ici.

### **I. Le cadre spécifique des IED**

Le Burkina Faso a adopté de fait une politique d'ouverture quasi-totale aux IED depuis le début des années 1990. Le traitement et la protection accordés aux investisseurs étrangers sont satisfaisants et favorables sous certains aspects à la promotion des IED. D'autres aspects nécessitent cependant des améliorations, et des bases légales existent qui permettraient au Gouvernement d'ériger des barrières relativement arbitraires aux IED.

La révision du Code des investissements envisagée par le Gouvernement devrait donc être l'occasion de renforcer et mieux asseoir la base légale de la politique d'ouverture aux IED. Cette révision devrait également être mise à profit pour améliorer un certain nombre d'aspects du cadre spécifique des IED, de même que certaines dispositions qui s'appliquent à tous les investisseurs. Les modifications du Code des investissements devraient donc s'articuler autour des actions suivantes :

- Eliminer la procédure d'autorisation préalable pour tous les investisseurs, aussi bien locaux qu'étrangers, et passer à un système déclaratif. La déclaration pourrait se faire auprès d'une future agence de promotion des investissements, dont la création a été décidée par le Gouvernement.
- Abroger formellement la « carte de commerçant étranger » qui pourrait potentiellement être utilisée comme barrière à l'entrée des IED de toute nature, de manière arbitraire et non motivée.
- Abroger formellement les apports de capital minimum pour les investisseurs étrangers, qui sont un filtre inefficace pour s'assurer que les investissements sont bénéfiques au Burkina Faso et qui ne sont pas appliqués dans la pratique.
- Définir de manière précise les restrictions sectorielles à l'entrée des IED que le Burkina Faso désire conserver, en remplacement des barrières mises en place sous le régime de la carte de commerçant étranger. Ceci pourrait se faire dans le cadre d'une liste négative de secteur dans lesquelles les investissements étrangers ne sont pas autorisés, sauf dérogation sous condition prédéfinies.
- Renforcer ou clarifier certains aspects du cadre général de l'investissement, en particulier en ce qui concerne : (1) la définition d'investissement ; (2) les garanties de transfert ; (3) le règlement des différends entre investisseur et Etat ; (4) les garanties de protection et de compensation contre les expropriations et nationalisations.

Au-delà des aspects spécifiques aux IED, la révision du Code des investissements devra aller de pair avec une réforme de fond de l'impôt sur les sociétés et des incitations fiscales. Les grandes lignes d'une telle réforme sont proposées ci-dessous.

### **2. La réforme des impôts et incitations fiscales**

Une réforme en profondeur de la fiscalité d'entreprise et du régime d'incitations fiscales à l'investissement est nécessaire pour permettre au Burkina Faso à la fois de collecter les revenus nécessaires au développement des infrastructures et services publics et de mettre en place un cadre fiscal incitatif aux investissements. Un tel cadre incitatif ne dépend pas seulement des incitations en tant que telles, mais aussi, et dans une très large mesure, de la nature du régime de droit commun et dans la façon selon laquelle il est administré. Le Code des impôts actuel est inutilement complexe et d'une lourdeur administrative excessive, aussi bien pour



l'administration que pour les investisseurs. Dans un certain nombre de cas, cette lourdeur entrave la mise en application d'incitations prévues par la loi. De plus, les incitations actuelles ne donnent pas satisfaction dans la réalisation de leurs objectifs.

Une refonte du Code des impôts devrait s'appuyer sur les principes de base suivants :

- Le régime fiscal de droit commun (hors incitations) doit être attractif et compétitif au niveau régional.
- Les incitations fiscales doivent faire l'objet d'une analyse coût/bénéfice et ne sont fondées que dans la mesure où elles permettent de générer des investissements qui n'auraient pas lieu par ailleurs. Elles ne doivent pas être conçues pour « compenser » un régime de droit commun défavorable. Elles doivent contribuer à la réalisation des principaux objectifs de développement du pays.
- L'attractivité du système fiscal pour les investisseurs doit se juger dans sa globalité et ne peut pas se limiter au seul taux de l'impôt sur les bénéfices et sur les éventuelles réductions de taux ou de droits de douanes qui pourraient être accordées par des régimes incitatifs. D'autres mesures essentielles doivent être prises en considération, dont les amortissements, le report de pertes, et toutes les mesures qui ont un impact sur le cash-flow des entreprises.
- La stabilité, clarté et impartialité du système fiscal sont des éléments essentiels de son attractivité pour les investisseurs, de même que l'aisance de sa mise en œuvre d'un point de vue administratif.

Concrètement, la mise en place d'un régime fiscal compétitif et répondant aux principes de base énoncés ci-dessus appelle une refonte complète de la fiscalité d'entreprise, ce qui impliquerait de :

- Mettre en place un impôt sur les sociétés moderne en remplacement de l'actuelle méthode cédulaire du calcul de l'impôt. L'impôt sur les sociétés remplacerait aussi bien le BIC que le BNC.
- Eliminer l'IMF afin d'aider les entreprises à améliorer leur cash-flow, ou à tout le moins permettre que si les paiements au titre de l'IMF dépassent le montant dû au titre du BIC, l'excédent soit reporté sur l'exercice fiscal suivant ou fasse l'objet de compensation au titre d'un autre impôt.
- Mettre en place un régime fiscal de droit commun attractif et compétitif, ce qui impliquerait de :
  - ✓ Baisser le taux de base de l'impôt sur les sociétés à 25 pour cent ;
  - ✓ Permettre un report de pertes illimité ;
  - ✓ Permettre des amortissements plus rapides ; et
  - ✓ Repenser le système des incitations fiscales. Le régime des agréments pose problème essentiellement en raison de sa nature potentiellement arbitraire, du lien ténu entre incitation fiscale et décision d'investir, du rapport coût/bénéfice, et de l'adéquation entre les incitations et les objectifs de développement du Burkina Faso. Il conviendrait en remplacement de mettre en place un système d'incitations fiscales limitées et ciblées, en supplément au régime de droit commun rendu attractif et compétitif. Ces incitations devraient être rendues aussi automatiques que possibles en étant liées à la nature de l'opération, au lieu d'être sujettes à une procédure d'agrément au cas par cas.
- Rationaliser un certain nombre d'impôts et éliminer certaines retenues à la source en vue de réduire la charge administrative imposée aux entreprises et à la DGI.
- Introduire un taux de TVA de 0 pour cent, qui s'appliquerait à toutes les opérations d'exportation, aussi bien de marchandises que de services. Il conviendrait également de permettre le remboursement des crédits de TVA pour les entreprises en phase d'établissement ou d'expansion.
- Simplifier et réduire au maximum les procédures nécessaires au paiement de l'impôt, y compris au travers d'une informatisation plus poussée des services de la DGI.

- Il est en outre important que le Burkina Faso améliore sensiblement la gestion des douanes, tant sur le plan administratif (informatisation et profilage) qu'en matière de respect des barrières douanières (lutte contre la contrebande) ou au niveau de la corruption.

### 3. Les procédures administratives et la bonne gouvernance

Le processus de simplifications administratives que le Burkina Faso a engagé avec le soutien de ses partenaires techniques et financiers au travers du programme « Doing Business Better » est un pas dans la bonne direction. Cette initiative mérite d'être perpétuée et renforcée au travers d'un ambitieux programme d'identification des licences et/ou procédures administratives redondantes, inutiles ou qui peuvent être simplifiées. Un groupe de travail pourrait être établi avec un tel mandat, tel que cela a été fait récemment avec succès au Kenya.<sup>67</sup>

A terme, il est important que le Burkina Faso s'engage également dans la mise en place d'un programme de e-gouvernance. Un tel programme devrait s'appliquer en priorité à l'administration des impôts (impôt sur les sociétés et TVA) et aux douanes – dont l'informatisation n'est encore que partielle – avant de toucher au cadastre.

Il est important également que le Burkina Faso renforce ses efforts de lutte contre la corruption, qui ressort dans les enquêtes auprès des investisseurs comme une des contraintes majeures à l'investissement, y compris dans la mesure où elle favorise une concurrence déloyale entre le secteur formel et le secteur informel. La e-gouvernance peut aider à lutter contre la corruption de faible ampleur, tandis qu'une lutte efficace contre la corruption serait favorisée par l'adoption d'un cadre légal spécifique exigeant, par exemple, plus de transparence au niveau des avoirs des hauts fonctionnaires et définissant des sanctions d'ordre pénal pour un certain nombre de pratiques de corruption.

### 4. L'intégration régionale et la conformité avec le droit UEMOA

Le Burkina Faso est un marché trop limité pour pouvoir attirer à lui seul des investissements étrangers à la fois importants et diversifiés, en dehors de l'exploitation des ressources naturelles. Le renforcement de l'intégration régionale au sein de l'UEMOA se doit donc de figurer parmi les priorités du Gouvernement. L'intégration régionale est également un outil important de lutte contre les contraintes et surcoûts imposés par l'enclavement. La simplification des procédures de commerce et de transport au niveau régional peut apporter des bénéfices réels et améliorer la compétitivité du Burkina Faso. Le développement d'infrastructures intégrées au niveau régional (transport, électricité) offre également la possibilité de solutionner certaines contraintes structurelles.

Une intégration régionale plus poussée devrait également se concevoir comme une manière de diminuer les contraintes en termes de capital humain. Si la libre circulation des personnes et des travailleurs au sein de l'UEMOA est une chose acquise dans le principe, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour faciliter cette libre circulation, y compris en termes de reconnaissance de diplômes et de qualifications.

Le renforcement général et l'intensification de l'intégration régionale au sein de l'UEMOA se doivent de continuer de figurer parmi les priorités du Gouvernement. Il est important à cet égard que le droit interne soit mis en conformité avec le corpus juridique UEMOA, en particulier en ce qui concerne :

- Le droit et la politique de la concurrence ;
- La fiscalité (TVA) ;
- Le Code des mines (incitations fiscales) ; et
- Les télécommunications.

<sup>67</sup> Le « Working Committee on Business Licensing » établi au Kenya en 2004 a identifié plusieurs centaines de licences jugées inutiles et a recommandé leur abolition pure et simple.

## 5. La concurrence au service du développement et de la population

La problématique de la concurrence revêt une importance particulière pour un pays comme le Burkina Faso, dont la population fait face actuellement à une baisse du pouvoir d'achat suite à l'augmentation du prix des denrées de base. Il est donc essentiel que le Burkina Faso mette en place une politique et une réglementation de la concurrence en adéquation avec ses besoins.

La majorité des compétences en matière de concurrence ayant été transférée au niveau de l'UEMOA, le Burkina Faso devra travailler avec ses partenaires régionaux afin de réaliser ses objectifs en termes de politique et de réglementation de la concurrence. D'un point de vue réglementaire, les questions de concurrence relevant uniquement du marché local et sans impact sur le commerce communautaire pourraient être à nouveau décentralisées au niveau national, afin d'éviter l'éloignement actuel entre l'autorité compétente et les faits dont elle est saisie. Il pourrait également être envisagé de mettre en place un régime spécial de concurrence pour le secteur agricole afin de promouvoir le développement des capacités de production de denrées alimentaires au travers d'un soutien plus appuyé à l'investissement dans le secteur.

D'un point de vue institutionnel, il est important que les capacités de l'autorité nationale et de la Commission de l'UEMOA soient sensiblement renforcées. Le respect des règles de concurrence dans des secteurs déterminants pour le climat des affaires et les coûts de production dans la région (transports routiers, aériens, logistique portuaire et aéroportuaire, télécommunications) est essentiel au développement du secteur privé. Un tel respect exige une surveillance renforcée des marchés et des conditions de concurrence.

## 6. La promotion de l'investissement et les « guichets uniques »

Dans le cadre de la simplification des procédures administratives, le Burkina Faso s'est lancé dans la création de « guichets uniques », dont font partie le CEFOR, le Centre des guichets uniques (CGU), et le centre de facilitation des actes de construire. La démultiplication de « guichets uniques » est paradoxale en soi, et il serait utile que le Burkina Faso abandonne la terminologie de « guichet unique » lorsqu'il s'agit de mettre en place un centre administratif en charge d'un type de procédure bien définie, tel que l'obtention des actes de construire. Dans le même temps, il serait utile que le Burkina Faso mette en place un véritable guichet unique, auprès duquel un nombre limité de démarches administratives seraient centralisées, du moins en ce qui concerne l'interface avec les investisseurs.

La concurrence pour attirer les investisseurs étrangers est globale en ce qui concerne les projets majeurs des grandes multinationales. En ce qui concerne les investisseurs étrangers susceptibles de s'installer au Burkina Faso, la concurrence est essentiellement régionale. Une fois le processus de réformes réglementaires bien engagé, il est important que le Burkina Faso se dote d'une structure capable de faire valoir les atouts du pays auprès des investisseurs potentiels, et de les accompagner dans leur processus d'installation. Le Gouvernement a pris la décision de mettre en place une telle structure, en parallèle avec la création d'un conseil présidentiel pour l'investissement, chargé de définir les axes stratégiques de la promotion de l'investissement.

Le chapitre III de ce rapport élabore une proposition de ce que pourraient être la structure, les missions et les fonctions de la future agence de promotion des investissements. Il aborde également la problématique du guichet unique. Il fait aussi des propositions en ce qui concerne le conseil présidentiel pour l'investissement et son interaction avec l'agence de promotion des investissements.



## CHAPITRE III

# CADRE INSTITUTIONNEL DE PROMOTION DES INVESTISSEMENTS

### A. Cadre international et typologie des IED

#### I. Cadre international des IED

Le Burkina Faso ne dispose à l'heure actuelle ni d'une stratégie spécifique d'attraction des IED, ni d'une institution chargée de la promotion du pays auprès des investisseurs étrangers et de leur accueil. Le Gouvernement a cependant décidé récemment de mettre en place une agence de promotion des investissements (API), dont les objectifs principaux seront de promouvoir l'image du pays à l'étranger, d'attirer les IED et de maximiser leur impact sur le développement. Dans le même temps, il a été décidé de mettre en place un conseil présidentiel pour l'investissement (CPI), avec pour tâche principale de favoriser l'amélioration du climat des affaires.

Au vu des choix qui s'offrent aux multinationales dans leurs décisions de sites d'implantations, la vaste majorité des pays ont mis en place des structures de promotion et d'accueil spécifiques aux investisseurs étrangers. Ces structures ont pour tâches principales la promotion de l'image globale du pays auprès de la communauté internationale des investisseurs, le ciblage d'investisseurs potentiels, l'accueil et le suivi. Certaines ont des mandats plus étendus qui peuvent toucher à l'amélioration du climat des affaires, la gestion de zones franches, la promotion des exportations ou la gestion administrative de certains aspects liés aux investissements étrangers (licences, incitations).

En plus d'une agence nationale de promotion des investissements, certains pays comme le Brésil, l'Éthiopie ou le Viet Nam ont également mis en place des institutions de promotion des IED au niveau des régions. Bon nombre de ces API sont membres de l'association mondiale des agences de promotion de l'investissement (AMAPI), qui regroupe 228 membres dans 156 pays (encadré III.1).

La volonté de la majorité des pays de mettre en place des API reflète aussi bien la concurrence pour attirer les IED que le potentiel de développement lié à ces derniers. Les bénéfices escomptés des IED touchent à la création d'emploi, au développement industriel et des services, à la diversification de l'économie, aux transferts de technologie et de savoir faire, à l'intégration dans le commerce mondial ou encore au financement d'infrastructures. L'ensemble de ces bénéfices ne sont cependant pas présents dans tous les investissements étrangers, et des coûts liés aux IED peuvent également se manifester, que ce soit pour l'environnement, la concurrence ou le développement d'entreprises nationales.

Dans l'ensemble, les IED sont une source majeure de développement économique et la quasi-totalité des pays du monde cherchent à les promouvoir, de manière générale ou sélective. En 2007, les flux mondiaux d'IED ont atteint \$1 833 milliards (tableau III.1). Une part importante de ces flux représente des investissements entre pays industrialisés, qui ont attiré \$1 248 milliards d'IED, soit 68 pour cent du total. Les économies en développement ont néanmoins bénéficié de flux d'IED de \$586 milliards. L'Asie reste la principale destination parmi les pays en développement, alors que les IED en Afrique ne représentaient que \$53 milliards en 2007. Qui plus est, les IED vers l'Afrique sub-saharienne ne s'élevaient qu'à \$30,6 milliards. Ceci représente moins de 2 pour cent du total, alors que la région compte 11,5 pour cent des habitants de la planète. Les PMA, de leur côté, avaient attiré \$13,4 milliards d'IED en 2007, soit 0,7 pour cent du total.

### Encadré III.1. L'association mondiale des agences de promotion de l'investissement

Créée en 1995 à Genève, l'association mondiale des agences de promotion de l'investissement est une organisation non gouvernementale qui sert de forum d'échange des meilleures pratiques en matière de promotion des investissements ainsi que de réseau de contact pour favoriser la coopération entre les API. Les principaux objectifs de l'AMAPI sont de :

- Promouvoir et développer la coopération entre les API ;
- Renforcer les systèmes de collecte d'information et l'échange d'informations entre les API ;
- Partager les expériences dans l'attraction des investissements ;
- Faciliter l'accès à l'assistance technique et à la formation par le biais d'ateliers organisés directement par l'AMAPI ou par des renvois à d'autres organismes internationaux partenaires tels que la CNUCED, FIAS, ONUDI ou ProInvest ; et
- Aider les agences à préparer des recommandations sur les politiques et les stratégies de promotion des investissements destinées à leurs gouvernements.

Le programme d'activités de l'AMAPI est formulé en réponse à la demande de formation des membres et adapté à la zone géographique d'origine des participants. De plus, l'association offre aux employés des agences membres la possibilité de réaliser des stages dans des API reconnues au niveau mondial.

Toute institution responsable de la promotion des investissements peut devenir membre de l'association moyennant une cotisation annuelle de \$2 000. L'AMAPI compte aujourd'hui 228 membres dans 156 pays. Il pourrait être utile pour la future API du Burkina Faso de s'associer rapidement à l'AMAPI afin de bénéficier de son assistance technique, de l'expérience des autres agences dans le monde, et d'obtenir de l'aide à la formation du personnel.

Source : [www.waipa.org](http://www.waipa.org)

**Tableau III.1. Flux entrants d'IED par région, 2004-2007**

(Million de dollars et pourcentage du total)

	2004	2005	2006	2007
<b>Pays développés</b>	<b>403 687</b>	<b>611 283</b>	<b>940 861</b>	<b>1 247 635</b>
(pourcentage du total)	(56,2)	(63,8)	(66,7)	(68,1)
<b>Pays en développement et en transition</b>	<b>314 008</b>	<b>347 414</b>	<b>470 157</b>	<b>585 689</b>
(pourcentage du total)	(43,8)	(36,2)	(33,3)	(31,9)
Afrique sub-saharienne	11 579	17 224	22 599	30 567
(pourcentage du total)	(1,6)	(1,8)	(1,6)	(1,7)
Amérique latine	94 443	76 412	92 945	126 266
(pourcentage du total)	(13,2)	(8,0)	(6,6)	(6,9)
Asie et Océanie	171 178	210 572	274 291	320 498
(pourcentage du total)	(23,9)	(22,0)	(19,4)	(17,5)
Autres	36 808	43 206	80 321	108 357
(pourcentage du total)	(5,1)	(4,5)	(5,7)	(5,9)

Source : CNUCED.

Si les flux d'investissements sud-sud ont pris de l'importance au cours des dernières années (CNUCED, 2006), les pays industrialisés restent la principale source de flux sortants d'IED, avec 85 pour cent du total en 2007. Les raisons qui poussent les entreprises et entrepreneurs à investir à l'étranger sont nombreuses, quoique toujours sous-tendues par la recherche de profit. Une compréhension élémentaire de ces motivations est nécessaire à une agence de promotion des investissements. Chaque pays peut en effet espérer attirer certains types d'investissements plus que d'autres en fonction de ses caractéristiques propres et de son stade de développement. Le travail de l'API doit donc être adapté aux circonstances nationales. Cette nécessité appelle donc une typologie de base des IED, qui est proposée ci-dessous.

## 2. Typologie des IED

Au-delà de la recherche du profit, trois grandes catégories de raisons économiques sous-tendent les investissements étrangers directs :

- **La recherche de compétitivité globale** : cette recherche peut se manifester par la segmentation des chaînes de production et la localisation de filiales sur les sites disposant du moindre coût de production. Elle peut également prendre la forme d'une diversification du risque (lié aux devises, à des facteurs politiques et sociaux ou à des facteurs économiques). De même, la recherche de compétitivité peut se faire par la localisation d'activités de recherche et développement (R&D) dans des centres de compétences reconnus, liés au développement dans un pays d'un savoir-faire spécifique ou d'un « cluster » d'activités.
- **L'accès aux marchés** : les IED peuvent être motivés par la recherche d'un meilleur accès à un marché, qu'il soit national, régional, ou formé par une zone de libre échange. Le besoin d'approvisionner le marché par l'établissement d'une filiale peut être justifié par des barrières commerciales, la nécessité de produire des biens adaptés au marché local, des coûts de transports, ou une combinaison de tous ces facteurs.
- **L'accès aux ressources** : certaines ressources ne sont disponibles que dans certains pays, et leur exploitation exige des IED. Ces ressources peuvent aussi bien être des matières premières, une localisation géographique particulièrement adaptée aux besoins d'un investisseur, des infrastructures, ou encore une main d'œuvre suffisamment productive à bas coûts.

Les structures engagées dans les opérations d'investissements étrangers directs peuvent elles-mêmes être classées dans quatre grandes catégories :

- **Les multinationales globales** regroupent les grands groupes mondiaux dont les opérations et filiales s'étendent sur plusieurs continents. Certaines sont des « marques globales » comme Accor, Arcelor-Mittal, BNP-Paribas, Coca-Cola, Citigroup, General Electric, HSBC, Intel, Microsoft, Nestlé, Procter&Gamble ou Sony. Elles opèrent aussi bien dans l'industrie lourde que dans la manufacture ou les services. D'autres sont des sociétés globales également, mais sont moins connues du grand public et opèrent sur des niches plus spécifiques, telles que Firmenich (fragrances et arômes), Lafarge (matériaux de construction) ou Pulse (composantes électroniques).
- **Les multinationales régionales** ont un champ géographique d'activités plus restreint mais sont des acteurs importants sur leur zone. Elles portent aussi en elles le potentiel pour devenir des multinationales globales. Parmi les multinationales régionales en Afrique, on compte des sociétés comme Access Bank (Nigéria), MTN (Afrique du Sud) ou Imperial Holdings (Afrique du Sud).
- **Les investisseurs transfrontaliers** sont principalement des sociétés de taille relativement limitée qui n'ont pas l'ambition de devenir de grandes multinationales, mais qui saisissent des opportunités d'investissement dans leur voisinage géographique ou culturel immédiat. Le Burkina Faso attire bon nombre d'investisseurs étrangers de cette catégorie.
- **Les entrepreneurs** sont des ressortissants étrangers qui désirent s'établir dans un pays pour y créer une entreprise. Bien qu'ils apportent en général un capital relativement modeste, ils

peuvent être porteurs de projets très bénéfiques au pays d'accueil. Ce type d'investissements étrangers représente des montants insignifiants au niveau global, mais peuvent être importants pour dynamiser l'économie d'un PMA. La majorité des pays industrialisés ont également mis en place des programmes spéciaux en matière d'immigration pour accueillir ces entrepreneurs.

Le tableau III.2 synthétise cette typologie basée sur les motivations économiques et le type de sociétés à l'origine des IED. Si les multinationales globales et régionales peuvent être motivées par les objectifs de compétitivité, de marchés et de ressources, les investisseurs transfrontaliers et les entrepreneurs sont généralement poussés par la recherche de marchés et de ressources. Le tableau indique également les combinaisons « type de société » et « objectifs » pour lesquelles le Burkina Faso peut se positionner comme un pôle d'attraction des IED.

Il est à l'heure actuelle illusoire de penser que le Burkina Faso pourrait attirer les IED de multinationales globales ou régionales qui ont pour objectif l'amélioration de leur compétitivité. La participation du Burkina Faso dans les chaînes de production globales n'est pas encore à l'ordre du jour. Les destinations bénéficiant de ce genre d'IED sont des économies comme la Chine, le Mexique, la Thaïlande ou le Viet Nam où les infrastructures sont bien développées, la main d'œuvre relativement qualifiée et bon marché. Dans une mesure encore limitée pour le moment, le Burkina Faso pourrait cependant intéresser certaines de ces sociétés dans le contexte d'un accès au marché national ou régional, et dans le contexte d'un accès aux ressources – en particulier les mines et le coton.

A moyen et long terme, le Burkina Faso pourrait également se positionner pour intégrer les chaînes de production de multinationales régionales et devenir une destination de diversification du risque. La participation du pays à l'UEMOA et à la CEDEAO offre également la possibilité de devenir une plate-forme d'accès au marché régional pour des multinationales régionales ou globales.

Si les montants impliqués dans les IED des investisseurs transfrontaliers et des entrepreneurs sont relativement limités pris un par un, le flux total et l'impact de ces investissements est important pour un pays comme le Burkina Faso. Bien que les données statistiques soient insuffisantes pour faire une analyse détaillée des IED en fonction du type d'investisseur (selon la typologie proposée ci-dessus), il ressort clairement que les « petits » investisseurs étrangers ont un impact important (chapitre I). S'ils sont principalement motivés par l'accès aux marchés (national ou régional), ils sont porteurs de développement et de diversification de l'économie locale, et peuvent à terme évoluer vers des sociétés ayant le potentiel de participer aux chaînes de productions de multinationales régionales ou globales.

Le potentiel d'attraction d'IED du Burkina Faso se trouve donc à l'heure actuelle principalement dans un nombre restreint de combinaisons « type de société » et « objectifs ». Ces combinaisons sont indiquées par les lettres **BF** dans le tableau III.2. Les combinaisons pour lesquelles le Burkina Faso dispose d'un potentiel d'attraction plus limité sont indiquées par les symboles **bf** et **bf**. Il est essentiel que la future agence de promotion des investissements soit structurée de manière à promouvoir le type d'IED pour lesquels le Burkina Faso a un réel potentiel, et à répondre aux besoins de la « clientèle » principale de l'agence. Les recommandations concernant la future API suggérées ci-dessous intègrent ces considérations.

Il n'est pas du mandat de cet Examen d'analyser plus en détail le potentiel d'attraction des IED du Burkina Faso et de proposer une stratégie de promotion et de maximisation d'impact. Un tel exercice sera néanmoins rapidement nécessaire pour encadrer le travail de la future agence. Il devrait notamment permettre de mettre en place des objectifs qualitatifs et quantitatifs tels que la diversification des IED (au-delà des investissements miniers) ou l'augmentation des IED non-miniers d'un certain pourcentage annuellement.



Tableau III.2. Typologie des investissements étrangers directs et potentiel du Burkina Faso

Objectifs ⇓	Type de société ⇔		Investisseurs transfrontaliers	Entrepreneurs (personnes physiques)
	Multinationales globales	Multinationales régionales		
<b>Compétitivité globale</b>				
Chaînes de production	✓	✓	bf	
Diversification du risque	✓	✓	bf	
R&D	✓	✓	✓	
Compétences, savoir faire	✓	✓	✓	
Clusters	✓	✓	✓	
<b>Marchés</b>				
National	✓	bf	✓	BF ✓
Régional	✓	bf	✓	BF ✓
Zone de libre échange	✓	bf	✓	BF ✓
<b>Ressources</b>				
Matières premières	✓	bf	✓	BF ✓
Localisation	✓	✓	✓	bf ✓
Infrastructures	✓	✓	✓	✓
Main d'œuvre	✓	✓	✓	bf ✓

Légende :

✓ indique que le type de compagnie (colonne) peut en général être intéressé par des IED correspondant à un objectif donné (ligne).

bf indique que le type de compagnie (colonne) peut être intéressé par des IED au Burkina Faso correspondant à un objectif donné (ligne). Le niveau d'intérêt est indiqué de manière croissante de bf (intérêt relativement restreint), à bf (intérêt plus important mais encore limité) et BF (intérêt le plus significatif).

■ indique les domaines dans lesquels le Burkina Faso peut espérer développer son potentiel d'attractivité des IED dans le moyen terme.

Source : CNUCED.

## B. Les structures existantes

Le Burkina Faso ne dispose actuellement pas de structure spécifique visant à promouvoir et à attirer les IED. Un certain nombre d'institutions exercent cependant des fonctions qui coïncident ou se rapprochent de celles d'une agence de promotion des investissements. Conscient des difficultés et lourdeurs administratives auxquelles les investisseurs font face, le Gouvernement a par exemple mis en place des structures de facilitation des démarches d'établissement, tels que le CEFORE ou le Centre des guichets uniques. L'environnement institutionnel dans lequel la future agence de promotion des investissements et le conseil présidentiel pour l'investissement devront s'inscrire est décrit brièvement ci-dessous.

### I. La Maison de l'entreprise et le CEFORE

La Maison de l'entreprise est une structure intégrée d'appui au secteur privé, gérée par le secteur privé. C'est une association apolitique et sans but lucratif qui regroupe des personnes morales de droit privé burkinabè. Elle offre quatre types de services :

- **Appui et conseil** : les entrepreneurs potentiels ou existants peuvent obtenir des informations et du conseil sur les démarches à entreprendre pour créer une entreprise, recevoir un diagnostic sommaire de leur projet d'investissement, ou encore bénéficier de facilitation pour l'accès au crédit.
- **Facilitation pour les créations d'entreprises** : le CEFORE a été créé par décret présidentiel en 2005 pour faciliter les démarches de création d'entreprise. Il est une institution indépendante, dont la gestion a été déléguée par l'Etat à la Maison de l'entreprise. Le CEFORE est devenu le passage obligatoire pour toute création, reprise ou extension d'entreprise. Il est une interface entre les investisseurs et l'administration publique et ne dispose à ce titre d'aucun pouvoir de décision. Quatre démarches nécessaires à la création d'entreprises doivent être réalisées au travers du CEFORE : (1) l'inscription au registre du commerce et du crédit mobilier ; (2) la déclaration d'existence fiscale et l'obtention du numéro d'identifiant financier unique ; (3) l'affiliation au système de sécurité sociale ; et (4) l'obtention de la carte de commerçant pour les personnes physiques. Les services du CEFORE sont payants, à raison d'un maximum de CFA 20 000.
- **Renforcement des capacités** : la Maison de l'entreprise met à la disposition des sociétés un fonds de soutien à coûts partagés et des chèques services. L'objectif est de favoriser le recours aux compétences externes (audit, techniques commerciales, consultance, formation, etc.) et le développement des capacités. Les taux de subvention varient de 50 à 90 pour cent.
- **Information** : diverses sources d'information sur les marchés, le droit des affaires et accords commerciaux internationaux sont mises à la disposition des investisseurs.

La Maison de l'entreprise bénéficie du soutien technique et financier de l'Etat, de la Chambre de commerce et d'industrie, ainsi que de plusieurs partenaires techniques et financiers, dont l'Union européenne, le PNUD et la Banque mondiale. La Maison de l'entreprise a son siège à Ouagadougou et a établi trois antennes régionales (Bobo Dioulasso, Ouahigouya et Koupéla). A terme, l'objectif est d'établir une antenne dans chacune des 13 régions du pays.

### 2. Le Centre des guichets uniques

Bien qu'il fasse partie du système administratif de l'Etat, le CGU a récemment été placé sous le même toit que la Maison de l'entreprise afin de regrouper physiquement les structures d'accueil et de soutien aux investisseurs. Des fonctionnaires de diverses administrations sont dépêchés au CGU pour accomplir certaines démarches sur place. Au total, une quinzaine de démarches peuvent être entreprises au CGU, en matière d'investissement et d'exercice de la profession de commerçant. Le pouvoir de décision n'a été décentralisé au CGU que pour certaines démarches, alors que pour les autres, le CGU n'est qu'une interface entre l'administration et l'investisseur. En pratique, bon nombre d'autorisations continuent de relever directement

des ministères techniques et une part importante de l'activité du CGU consiste à attribuer les déclarations préalables d'importation. Les principales démarches coordonnées par le CGU sont :

- La déclaration préalable d'importation ;
- Les autorisations spéciales d'importation et d'exportation ;
- L'autorisation d'implantation d'unité industrielle ;
- La réception et l'étude des demandes d'agrément au titre du Code des investissements ;
- Les constatations de démarrage des activités des entreprises agréées ;
- La réception de la demande de carte professionnelle de commerçant et de carte de commerçant étranger ; et
- L'attribution de certificats d'origine.

### 3. L'Office national du commerce extérieur

L'Office national du commerce extérieur (ONAC) est un établissement public dont le mandat est de promouvoir les échanges commerciaux entre le Burkina Faso et le reste du monde. Dans ce cadre, il a également comme mission de promouvoir les IED. L'ONAC effectue des missions de promotion des produits burkinabè, offre de l'assistance technique aux exportateurs, centralise des informations économiques et commerciales utiles aux exportateurs, effectue des prospections de marchés et certifie la conformité des produits aux normes nationales. En pratique, l'ONAC a concentré son action sur la promotion du commerce extérieur et n'a pas réellement mis en œuvre sa mission de promotion des IED.

### 4. La Chambre de commerce et d'industrie

Toute entreprise industrielle ou de services est membre d'office de la CCI, qui est un organe très structuré disposant de moyens relativement importants à l'échelle du Burkina Faso. La CCI assure quatre missions principales :

- **Mission consultative** : la CCI défend les intérêts du secteur privé auprès des pouvoirs publics. Son avis *doit* être demandé sur : (1) la réglementation relative aux usages commerciaux et industriels, de même que sur toute réforme de la législation commerciale, industrielle, douanière et fiscale ; (2) la fixation des droits et taxes ; (3) le régime du travail et l'organisation de la formation professionnelle ; et (4) d'autres sujets liés à la création de tribunaux de commerce, de bourses de commerce et de magasins généraux.<sup>68</sup> La CCI peut également émettre des avis de sa propre initiative sur les changements projetés dans la législation commerciale, douanière et économique, ainsi que sur des moyens d'accroître la prospérité du commerce et de l'industrie.
- **Mission représentative** : la CCI siège au sein de plusieurs institutions et organismes, dont le Conseil économique et social, la Commission de privatisation, et la Chambre consulaire régionale de l'UEMOA.
- **Mission administrative et de conseil** : la CCI possède et gère un certain nombre d'infrastructures au Burkina Faso et à l'étranger afin de promouvoir le développement du commerce et de l'industrie. Elle dispose ainsi d'entrepôts dans différents ports qui desservent le Burkina Faso, y compris au Ghana et en Côte d'Ivoire. La CCI gère également un fichier exhaustif d'entreprises installées au Burkina Faso, avec des informations concernant le secteur d'activité, la raison sociale, les coordonnées et les actionnaires principaux. La CCI apporte aussi un soutien aux opérateurs économiques et aux créateurs d'entreprises au moyen de conseils et informations juridiques, économiques et réglementaires.

La CCI a également l'obligation de tenir à jour le recensement des opérateurs économiques, en coopération avec l'Institut national de la statistique et de la démographie. A ce titre, elle détient l'ensemble

<sup>68</sup> Décret 2007-303 portant statut de la Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso.

des fichiers qui permettent la connaissance des entreprises installées au Burkina Faso. Son site internet ([www.ccia.bf](http://www.ccia.bf)) offre de nombreuses informations sur le climat et l'environnement des affaires, sur les opportunités d'investissement et sur les démarches administratives. Les fonctions de la CCI offrent donc d'importantes synergies avec le travail de la future API.

## 5. Les agences spécialisées

Le BUMIGEB et l'Office national du tourisme du Burkina (ONTB) ont, chacun dans leur secteur, un rôle de promotion de l'investissement. Le BUMIGEB n'a pas comme vocation première de faire la promotion de l'investissement dans le secteur minier, mais son rôle d'appui au moyen de la production, la collecte, le stockage et la diffusion de données géologiques et minières de base est essentiel. Il est un des premiers points de contact et un passage obligé pour tous les investisseurs miniers. Bien qu'une partie du BUMIGEB devrait être privatisée d'ici peu,<sup>69</sup> la partie focalisée sur la collecte et la mise à disposition des données géologiques devrait rester dans le secteur public. C'est cette partie qui devrait continuer de jouer un rôle de promotion des investissements important dans le futur.

De son côté, l'ONTB exerce une activité extrêmement limitée de promotion des investissements étrangers dans le secteur du tourisme. Il dispose de moyens financiers restreints qui lui permettent à peine de participer à quelques foires internationales, le plus souvent sans même pouvoir obtenir un stand propre.

Le Centre de facilitation des actes de construire (CEFAC) a été ouvert en 2008 pour faciliter et accélérer l'obtention du certificat d'urbanisme, du permis de construire, du permis de démolir et du certificat de conformité. Un guichet unique du foncier a également été créé.

## 6. Le Conseil burkinabè des chargeurs

Bien qu'il ne soit pas impliqué directement dans le processus de promotion des investissements ou de création d'entreprise, le Conseil burkinabè des chargeurs (CBC) joue un rôle important dans la facilitation du transport de marchandises et le commerce international. Il rend plusieurs services, dont le suivi des marchandises dans les ports d'embarquement et la mise à disposition d'informations concernant les coûts et l'organisation du transport.

## 7. La rencontre annuelle Gouvernement – secteur privé

Les rencontres annuelles Gouvernement – secteur privé ont été lancées en 2001. Elles offrent un cadre de concertation et formalisent le dialogue entre le secteur privé et le Gouvernement en ce qui concerne les politiques économiques et d'investissement. Elles cherchent à définir un programme d'actions prioritaires pour le Gouvernement dans l'année à suivre. La vérification du suivi des mesures adoptées est assurée par un comité technique paritaire composé de six membres du secteur privé et six membres de l'administration. Le comité technique paritaire fait un rapport au comité interministériel de supervision, de même qu'à chaque rencontre annuelle.

## 8. Le Conseil économique et social

Le Conseil économique et social (CES) est une structure consultative composée de 90 membres issus de la société civile et de l'administration, et dotée d'un secrétariat permanent. Il a un rôle de réflexion et de proposition et peut aborder des thèmes extrêmement larges, soit à la demande du Gouvernement, soit de sa propre initiative.

<sup>69</sup> Le BUMIGEB assure actuellement des services à caractère purement commercial et des activités de services publics. Si les activités de nature commerciale (analyses chimiques, forages, sondages miniers, dynamitages) seront privatisées, les activités de services publics (production, collecte, stockage et diffusion de données géologiques et minières de base, inventaire du potentiel minier, contrôle de l'or et des métaux précieux) resteront du ressort d'une agence publique, qu'elle conserve le nom de BUMIGEB ou non.

## 9. Le Conseil présidentiel pour l'investissement

Le Conseil présidentiel pour l'investissement a été créé par décret en décembre 2007. Sa mission est « *d'organiser la réflexion et de formuler des recommandations sur les questions se rapportant à la promotion et au développement des investissements privés, publics, nationaux et étrangers.* » Le Conseil est présidé par le Président lui-même, et il sera constitué de 30 membres disposant de mandats de deux ans renouvelables. L'organisation, les objectifs spécifiques et les méthodes de travail du Conseil n'ont pas encore été définis, et les membres doivent encore être désignés. Un Secrétaire a cependant été nommé pour faire avancer la mise en place du Conseil. Des recommandations sur le rôle et la structure du CPI sont proposées dans la section E.

## 10. L'observatoire de la pratique des affaires

Le Premier Ministre a annoncé la mise en place d'un observatoire de la pratique des affaires lors de son discours de clôture de la 7<sup>e</sup> rencontre Gouvernement – secteur privé en septembre 2007. Les contours de cet observatoire restent à définir, même si le Premier Ministre a indiqué qu'il aura à la fois un rôle de veille prospective et d'interpellation des parties prenantes (Gouvernement et communauté des affaires).

## 11. La Commission nationale des investissements

La Commission nationale des investissements est chargée de l'étude des dossiers de demande d'agrément à l'un des régimes privilégiés prévus par le Code des investissements. Elle est également habilitée à examiner tout problème rencontré dans l'application du Code et à soumettre une proposition de solution au Gouvernement. La Commission émet des avis non contraignants, et les demandes d'agrément sont accordées par le Ministre en charge de l'industrie et le Ministre des finances. Les huit membres de la Commission sont tous des hauts-fonctionnaires, mis à part le Directeur général de la CCI.<sup>70</sup>

## 12. L'Agence nationale de promotion des investissements

En dépit de la confusion que peut susciter son appellation, les mandats et fonctions de l'Agence nationale de promotion des investissements (ANPI) ne sont en rien similaires à ceux envisagés pour l'API. Le rôle de l'ANPI, créée en Conseil des ministres en octobre 2008, est d'offrir une aide financière aux petites et moyennes entreprises nationales. Il s'agit donc plus d'un fonds de soutien que d'une agence de promotion. Afin d'éviter toute confusion avec la future agence de promotion des investissements, il serait donc utile de rebaptiser l'ANPI. Le nom de Fonds de soutien aux investisseurs nationaux serait probablement plus approprié et éviterait toute confusion.

## 13. Les Ministères et directions générales

Si leur fonction est d'abord de nature réglementaire et d'élaboration de stratégies et politiques, divers ministères et directions générales ont également un rôle important à jouer en matière de promotion des investissements étrangers. Sans être exhaustif, il convient de mentionner la Direction générale de la promotion du secteur privé et la Direction générale du développement industriel au sein du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat ; la Direction générale de la coopération au sein du Ministère des finances et du budget ; et la Direction générale des mines, de la géologie et des carrières au sein du Ministère des mines, des carrières et de l'énergie.

## 14. Articulation et évaluation des structures existantes

Bien qu'il n'ait pas de structure dédiée à la promotion des investissements étrangers, le Burkina Faso dispose d'un nombre relativement important d'organismes impliqués d'une manière ou d'une autre dans la

<sup>70</sup> Les membres incluent le Secrétaire général du Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat, le Directeur général du développement industriel, le Directeur général des impôts, le Directeur général des douanes et le Directeur général de l'environnement.

« chaîne » de promotion des IED, allant de la stratégie d'image du pays à l'établissement dans le pays des investissements étrangers et à leur développement. Certaines fonctions essentielles ne sont cependant couvertes, alors que d'autres le sont de manière très imparfaite ou insuffisamment coordonnée.

### Encadré III.2. Le guichet unique : expériences et leçons

En **Egypte**, la *General Authority for Investment and the Free Trade Zones (GAFI)* a été transformée d'un organe de régulation en un organe de promotion et facilitation au début des années 2000. Un guichet unique a été ouvert au Caire en 2004, et d'autres bureaux ont depuis été ouverts dans d'autres grandes villes. GAFI est un guichet unique extrêmement développé qui permet aux investisseurs d'obtenir un grand nombre de licences. Plus de 20 ministères y sont représentés, pour un total de 52 départements ou agences. Certains agents détachés ont un pouvoir de décision, alors que d'autres ne sont que des officiers de liaison.

L'**Ouganda** n'a pas établi de guichet unique mais a choisi de mettre en place une approche d'équipe en matière de facilitation. L'*Uganda Investment Authority (UIA)* est le leader du « *Team Uganda* » qui regroupe l'ensemble des administrations publiques ayant un rôle dans l'application des réglementations touchant les investisseurs. En tant que leader, UIA encourage les membres du « *Team Uganda* » d'adopter une attitude de service face aux investisseurs. UIA a ainsi aidé plus de 20 agences à élaborer des chartes client, qui établissent de manière publique et transparente ce à quoi les investisseurs peuvent s'attendre (délais maximal d'obtention de licences ou permis, coût, personnes à contacter). UIA a également établi un département de la facilitation et du suivi en vue d'aider les investisseurs dans leurs démarches auprès des autres administrations.

Au **Rwanda**, le *Rwanda Investment and Export Promotion Agency (RIEPA)* a mis en place un guichet unique en son sein. Le guichet unique permet aux investisseurs d'effectuer un certain nombre d'opérations essentielles (obtention de licence et d'agrément, permis de travail et de séjour pour les expatriés, exemptions sur les tarifs à l'importation), en partie au travers de la présence d'agents détachés de leur ministère. Le département de facilitation aide également les investisseurs dans leurs démarches auprès des administrations pour toutes les procédures d'investissement qui n'ont pas été centralisées au niveau du guichet unique.

Ces trois expériences montrent qu'il est possible d'adopter plusieurs solutions valables en matière de centralisation ou de facilitation des démarches administratives, en fonction des circonstances et des besoins. Les principales leçons à retirer des différentes expériences dans les pays en développement sont que :

- Pour qu'un guichet unique ait une réelle utilité, il ne peut se cantonner à être une simple boîte aux lettres ou une simple étape supplémentaire. Il est important que des décisions puissent y être prises et/ou qu'il soit un interlocuteur compétent et qualifié pour les investisseurs.
- Il n'est pas possible ou souhaitable de centraliser toutes les procédures nécessaires à tout investissement au sein d'un guichet unique. Il est préférable que seul un nombre limité d'opérations y soit réalisable, mais que des décisions les concernant puissent réellement y être prises.
- Un nombre important de licences ou autorisations n'ont pas vocation à être accordées par un guichet unique (licences pour les secteurs réglementés tels les télécommunications, banque, assurance et autres, de même que la problématique fiscale, par exemple).

Source : CNUCED.

Le tableau III.3 synthétise la situation actuelle des structures de promotion et de soutien aux investissements tout au long de sept grandes fonctions : (1) la promotion et l'image du pays ; (2) le ciblage des investisseurs étrangers potentiels ; (3) l'accueil des investisseurs et la facilitation des démarches administratives ; (4) l'attribution de licences et autorisations ; (5) le suivi des investisseurs ; (6) l'advocacy ;<sup>71</sup> et (7) les stratégie et politique d'investissement. Il apparaît clairement que les fonctions d'image et de ciblage ne sont à l'heure actuelle pas réellement remplies.

**Tableau III.3. Articulations des structures actuelles de promotion et de soutien aux investissements**

Promotion et image	Ciblage et accueil	Facilitation	Licences, autorisations et supervision	Suivi	Advocacy	Stratégie et politique d'investissement
		CEFORE	CEFORE			
		CGU	CGU			
		CEFAC	CEFAC			
		Maison entreprise		Maison entreprise		
ONAC						
BUMIGEB	BUMIGEB	BUMIGEB				
			Commission nationale de l'investissement			
		CCI			CCI	
					Observatoire de la pratique des affaires	
					Réunion Gouvernement – secteur privé	Réunion Gouvernement – secteur privé
					Conseil présidentiel pour l'investissement	Conseil présidentiel pour l'investissement
						Conseil économique et social

Source : CNUCED.

En ce qui concerne l'accueil et la facilitation, il y a au contraire une démultiplication des institutions puisque pas moins de six institutions sont potentiellement impliquées. Cette dispersion dessert le Burkina Faso, dans la mesure où elle augmente le nombre d'interlocuteurs face aux investisseurs, ne favorise pas les synergies, et impose un coût supplémentaire en termes administratifs. Cette organisation n'est donc pas à même d'optimiser la simplification des démarches administratives, comme désiré par le Gouvernement. Dans ce sens également, le Burkina Faso reste encore loin du principe du guichet unique, tel qu'il est appliqué dans un nombre croissant de pays en développement (encadré III.2).

<sup>71</sup> Le terme anglais « advocacy » est utilisé dans ce document étant donné l'absence de terme français correspondant et satisfaisant. Le terme désigne l'ensemble des efforts entrepris afin d'identifier des problèmes, d'imaginer des solutions, et de promouvoir leur adoption par les autorités compétentes.

En ce qui concerne le suivi des investisseurs, le Burkina Faso ne dispose pas réellement de structure appropriée, particulièrement en ce qui concerne les investisseurs étrangers. La vocation de la Maison de l'entreprise est d'accompagner les petits investisseurs dans le renforcement de leurs capacités au moyen d'un soutien financier ou technique. Son objectif n'est pas d'inciter les investisseurs étrangers à réinvestir au Burkina Faso, ni de répondre à leurs problèmes éventuels dans le cadre d'un « service après-vente ».

Le Burkina Faso a par contre mis en place un mécanisme relativement élaboré en ce qui concerne le dialogue entre la communauté des affaires et le Gouvernement. La réunion annuelle Gouvernement – secteur privé a prouvé son utilité en vue de permettre au monde des affaires de présenter ses « doléances ». De même, la CCI cherche de manière relativement active à formuler des propositions afin d'améliorer le cadre de l'investissement. Dans le futur, le Conseil présidentiel pour l'investissement et l'observatoire de la pratique des affaires devraient également être en mesure de formuler des recommandations concernant le climat des affaires.

Le problème qui se pose en matière d'advocacy touche essentiellement à la mise en application des recommandations qui reste lacunaire. Une problématique nouvelle va également se poser en termes de coordination une fois le CPI et l'observatoire de la pratique des affaires créés.

### C. Proposition de cadre institutionnel intégré

La coordination entre toutes les structures de promotion et d'attraction des investissements étrangers est essentielle pour assurer le succès des efforts du Burkina Faso. De même, toutes les synergies doivent être réalisées dans les efforts d'amélioration du climat des affaires. Ceux-ci doivent également être soutenus par une vision stratégique aussi bien quant aux types d'IED à cibler qu'aux réformes du cadre de l'investissement à mettre en place.

Ces stratégies, synergies et coordinations ne sont pour l'instant pas définies ou pas suffisantes dans le contexte institutionnel actuel. Le chapitre II de ce rapport propose une vision stratégique de l'amélioration du climat de l'investissement basée sur une clarification et rationalisation des procédures d'entrée et d'établissement des IED, une grande réforme fiscale, une amélioration du cadre de la concurrence, une simplification des procédures administratives et des efforts de facilitation plus poussés.

La création de l'API et du CPI est l'occasion pour le Burkina Faso de mettre en place un cadre institutionnel intégré dont les objectifs seront de :

- Promouvoir l'image du pays, attirer les IED et en retirer les bénéfices en termes de développement ;
- Améliorer les structures de soutien aux investisseurs et ainsi favoriser l'investissement dans son ensemble (investissement étranger et national) ; et
- Mettre en place un système d'amélioration continue du climat des affaires.

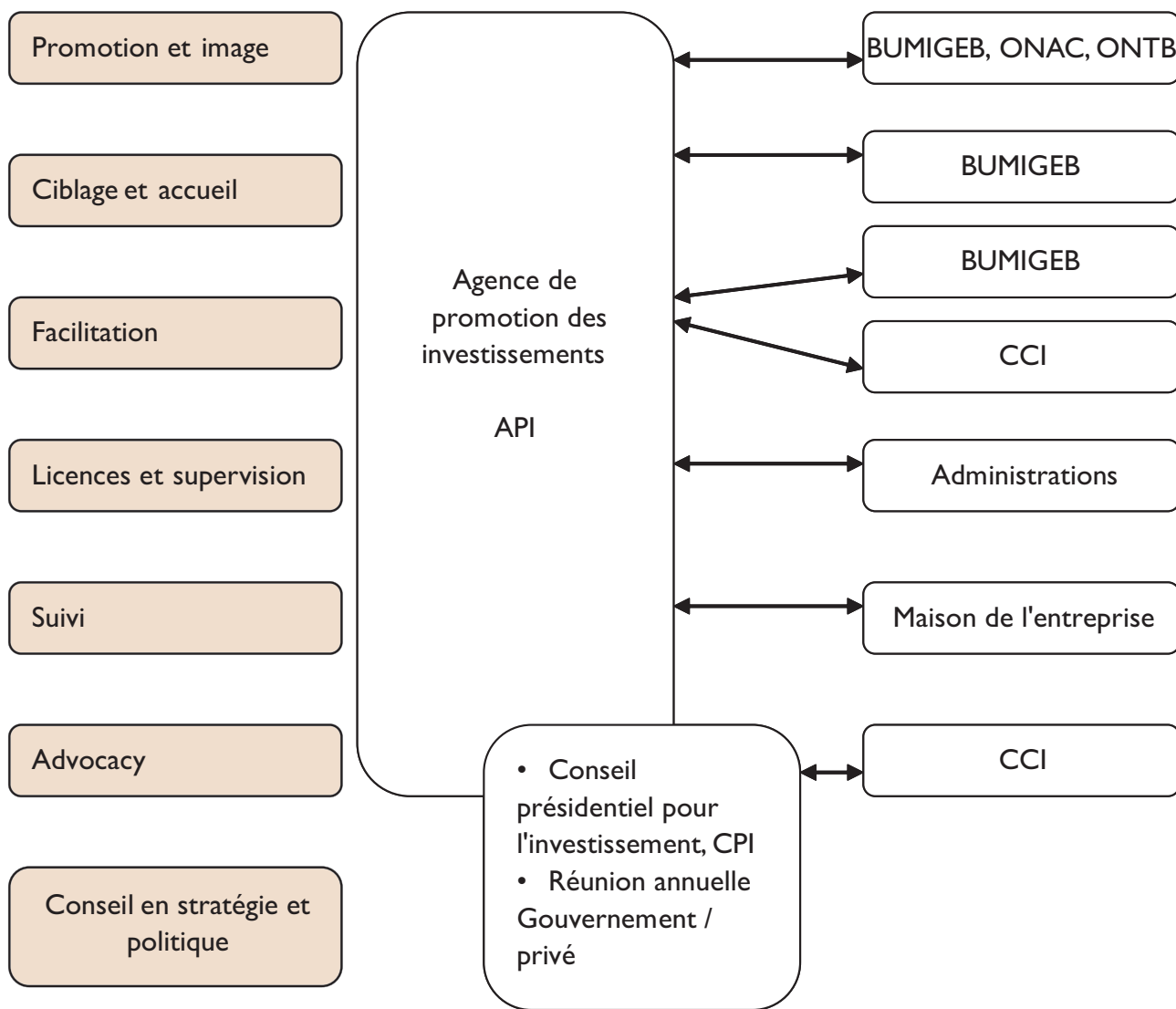
L'API et le CPI seront les éléments fédérateurs de ce cadre intégré, qui exigera la participation active de tous les acteurs impliqués dans la problématique de l'investissement. Les contours exacts de l'API et du CPI, de même que la coordination avec les autres institutions en charge de l'investissement sont proposés dans les sections D et E. De manière synthétique, le cadre intégré pourrait être représenté comme indiqué dans la figure III.I. Un tel cadre intégré exigera non seulement la mise en place de l'API et du CPI tel que recommandé ci-dessous, mais également certains changements au niveau des institutions existantes.

Le rôle central et fédérateur de l'API dans les six étapes, de la promotion à l'advocacy, est clairement illustré. Le rôle des agences existantes est indiqué pour chacune des étapes également. Le CPI et les réunions annuelles Gouvernement – secteur privé interviennent dans les phases d'advocacy et de stratégie, avec le



support et la coopération de l'API. Une explication plus détaillée de chacune des fonctions et du travail qu'elles impliquent est fournie dans la section D.

**Figure III.1. Cadre fonctionnel intégré de promotion des investissements**



Source : CNUCED.

### D. L'agence de promotion des investissements

L'agence de promotion des investissements devra devenir l'élément central et fédérateur des efforts de promotion et d'attraction des IED. Les mandats et objectifs que l'API devrait assumer sont décrits ci-dessous. Une structure fonctionnelle et des outils de travail sont ensuite proposés pour la future agence. Des recommandations sont également proposées en ce qui concerne les statuts de l'API et ses sources de financement. Enfin, la problématique de la coordination entre l'agence et les autres institutions est abordée.

## I. Stratégie, mandats, objectifs et fonctions

### a. Stratégie

Le travail de l'agence de promotion des investissements devra s'inscrire dans le cadre d'une stratégie nationale de promotion des IED, qui reste à définir au Burkina Faso. La définition d'une telle stratégie pourrait constituer une tâche prioritaire pour le Conseil présidentiel pour l'investissement. Ceci impliquerait un triple travail, soit : (1) l'identification de secteurs disposant du plus fort potentiel d'attraction d'IED ; (2) l'identification de mesures et politiques sectorielles à même d'encourager les IED dans ces secteurs et de maximiser leur impact positif sur le développement ; et (3) l'identification de réformes visant à améliorer le climat général des affaires et à appuyer les stratégies sectorielles.

Cette stratégie devra également se baser sur la stratégie de développement industriel de 1998. Celle-ci définit 12 filières prioritaires de développement, dont le coton, les fruits et légumes, la viande et les cuirs et peaux. Il est essentiel que les secteurs des services reçoivent également toute l'attention qu'ils méritent dans l'élaboration de la stratégie nationale de promotion des IED.

Une fois cette stratégie nationale élaborée, l'API aura également besoin de préparer une stratégie opérationnelle propre. Celle-ci visera à identifier les moyens et efforts à mettre en œuvre afin de réaliser au mieux les objectifs de la stratégie nationale. Dans les deux cas, il sera important d'adopter des objectifs réalistes qui cadrent avec le potentiel d'attractivité des IED. La typologie des IED proposée ci-dessus pourrait également aider à identifier la principale « clientèle » potentielle de l'API et à adapter la stratégie en fonction.

### b. Mandats, mission et objectifs

La définition des mandats, fonctions et objectifs de l'API est un élément de départ essentiel. Au vu de l'expérience des API dans divers pays en développement, deux questions préliminaires méritent d'être posées :

- L'API doit-elle s'occuper de la promotion des IED et des investissements nationaux ou des seuls IED ?
- Est-il préférable de regrouper en une seule institution la promotion des investissements étrangers et la promotion des exportations ?

Ces questions n'ont pas de réponse sans équivoque pour tout pays et toute situation. Si la majorité des API se concentrent sur les IED, d'autres tels la Malaysian Industrial Development Authority ou le Economic Development Board à Singapour sont en charge de la promotion des investissements étrangers et nationaux. Dans le cadre du Burkina Faso, il est préférable que le mandat de la future API soit limité à la promotion des IED, et que l'investissement national reste en dehors de son ressort. D'une part, les « besoins » des investisseurs nationaux et étrangers sont souvent très différents, ce qui justifie la séparation des fonctions. D'autre part, il n'est pas désirable de donner un mandat trop vaste à une seule organisation, qui risquerait ainsi de perdre son centre d'attention.

Il n'en reste pas moins que certains services de l'API pourraient être offerts aussi bien aux investisseurs nationaux qu'étrangers, et que certaines tâches seront bénéfiques à tous les investisseurs. Il devrait en aller ainsi des fonctions de facilitation (voir ci-dessous) et d'advocacy.

En ce qui concerne le regroupement de la promotion des IED et des exportations, la tendance parmi les pays en développement est moins définie, même si la séparation des fonctions est plus courante. Au Burkina Faso, l'élargissement des mandats de l'ONAC pourrait être envisagé avec la création d'un

« pôle IED ». Cette alternative n'est cependant pas souhaitable, dans la mesure où la création d'un « département API » nécessiterait un chantier de refonte de l'ONAC. Il est également probable que la fonction « API » ne soit pas aussi forte que souhaitée si elle devait s'intégrer dans une structure existante elle-même concentrée sur la promotion des exportations.

De plus, les synergies entre les fonctions de promotion des exportations et les fonctions de promotion des investissements ne sont pas évidentes. Elles peuvent éventuellement être importantes dans des pays qui attirent principalement des investisseurs étrangers orientés vers la production pour l'exportation (CNUCED, à paraître). Dans un pays comme le Burkina Faso où la majorité des IED sont orientés vers le marché national ou vers l'exportation de matières premières, de telles synergies sont pratiquement inexistantes.

Dans le contexte du Burkina Faso, il est donc recommandé que le mandat de l'API soit limité à la promotion des investissements étrangers directs, en laissant la promotion des investissements nationaux et des exportations à la Maison de l'entreprise et à l'ONAC. Etant donné ce mandat, l'API devrait définir sa mission et ses objectifs généraux, ce qui doit permettre de focaliser l'API, et ultérieurement d'évaluer ses performances. Etant donné le mandat défini ci-dessus, la mission et les objectifs généraux pourraient être précisés comme suit :

- **Mission** : promouvoir les investissements étrangers directs au Burkina Faso et maximiser leur impact positif sur le développement économique et social durable.
- **Objectifs** :
  - ✓ Promouvoir le Burkina Faso comme destination de choix des IED en Afrique de l'ouest, en particulier dans la zone UEMOA et la CEDEAO ;
  - ✓ Attirer les IED afin de favoriser la création d'emploi et de valeur ajoutée ; de promouvoir l'intégration du Burkina Faso dans l'économie mondiale ; d'opérer des transferts de compétences, de savoir-faire et de technologies ;
  - ✓ Promouvoir les réinvestissements ;
  - ✓ Promouvoir l'intégration des IED dans l'économie locale ;
  - ✓ Assurer un rôle de facilitation des investissements ;
  - ✓ Améliorer le climat des affaires.

### c. Fonctions

Les fonctions de l'API du Burkina Faso devraient s'articuler autour de cinq tâches principales. Ces fonctions détermineront le travail et la structure opérationnelle de l'agence. Elles sont communes à la majorité des agences de promotion des investissements de par le monde. Les circonstances spécifiques de chaque pays exigent cependant d'accorder un poids plus ou moins important à chacune de ces fonctions au sein de l'API. Ces fonctions sont expliquées ci-dessous, de même que l'importance relative qu'elles devraient prendre dans le cadre de l'API du Burkina Faso.

La **promotion et l'image** cherchent à promouvoir l'image générale du pays auprès de la communauté internationale des investisseurs. Les campagnes de marketing peuvent s'avérer particulièrement nécessaires pour des pays dont l'image internationale est soit très peu marquée, soit relativement négative ou focalisée sur des événements défavorables. De telles campagnes peuvent s'avérer extrêmement coûteuses, et leur impact sur les flux d'IED ne sont pas facilement mesurables.

Dans le cas du Burkina Faso, la fonction « promotion et image » de l'API devra rester relativement modeste dans un premier temps, aussi bien en terme de budget que de ressources humaines. Une grande campagne d'image n'est pas nécessaire à ce stade et s'avérerait par trop coûteuse et aléatoire en termes de résultats. Un ordre de grandeur d'environ 10 pour cent des ressources (financières et humaines) semble adéquat.

Le **ciblage et l'accueil** consistent en trois phases. Dans un premier temps, il s'agit d'identifier des entreprises potentiellement intéressées par un investissement au Burkina Faso, au regard de leur secteur d'activité et de leur profil. Un démarchage proactif peut alors être engagé auprès de ces entreprises. Dans un troisième temps, il s'agit d'assurer l'accueil des entreprises qui envisagent un investissement au Burkina Faso. L'accueil exige aussi bien de fournir l'information de base requise par les investisseurs en phase exploratoire (climat de l'investissement, cadre réglementaire, conditions macro-économiques, informations sur le coût des facteurs) que d'assurer un accueil plus personnalisé lors d'une visite au Burkina Faso (mise en rapport avec des cadres de l'administration, des gérants d'entreprises privées, des fournisseurs de services, réservation d'hôtels, accueil à l'aéroport). Le ciblage et l'accueil pourraient mobiliser environ 15 pour cent des ressources humaines et financières totales de l'API.

La **facilitation** consiste à offrir tout le soutien nécessaire aux investisseurs dans la phase de création et d'établissement de la société. De nombreux pays ont mis en place un guichet unique au sein de l'API afin de remplir cette fonction de facilitation. Cette solution n'est pas la seule envisageable, et le guichet unique ne doit en aucun cas être considéré comme un substitut à la simplification des démarches administratives elles-mêmes, quand elle est nécessaire. Le guichet unique n'offre donc pas de solution miracle, et peut même s'avérer entièrement inutile s'il n'est pas structuré correctement.

Dans le contexte du Burkina Faso, le guichet unique au sein de l'API semble cependant être une solution particulièrement adaptée. La lourdeur des démarches administratives, malgré les efforts de simplification en cours, fait que la facilitation est à même d'apporter un réel élan à l'investissement. Si le travail de l'API sera concentré essentiellement sur la promotion des IED, la fonction de guichet unique devrait quant à elle être accessible aussi bien aux investisseurs nationaux qu'aux étrangers. L'aspect opérationnel du guichet unique est abordé ci-dessous. Etant donné son importance, la fonction de facilitation pourrait mobiliser environ 40 pour cent des ressources humaines et financières de l'API.

Le **suivi** consiste à offrir aux investisseurs déjà installés dans le pays un soutien continu de nature variée, de manière à assurer la pérennité de leur présence et si possible leur développement et expansion. Il permet aussi d'engager des efforts en vue d'assurer l'intégration des investisseurs étrangers dans l'économie locale et de maximiser l'impact positif des IED sur le développement. Le suivi est une fonction qui reste encore négligée par bon nombre d'API dans le monde, malgré son importance et impact potentiel (CNUCED, 2007a). Les investisseurs étrangers déjà installés dans le pays sont en effet une source importante d'IED au travers de réinvestissements de bénéfices ou d'injection de capital. Ils peuvent également compter parmi les meilleurs outils de promotion du pays à l'étranger, dans la mesure où ils sont satisfaits de leur présence.

Un suivi régulier avec les investisseurs étrangers installés dans le pays est également une source importante d'informations pour l'API, tant en ce qui concerne les projets d'investissements futurs que les problèmes concernant le climat de l'investissement. L'établissement de relations régulières entre l'API et la communauté des investisseurs étrangers est donc essentiel. Etant donné la présence relativement limitée d'entreprises étrangères au Burkina Faso à l'heure actuelle, le suivi pourrait occuper environ 15 pour cent des ressources humaines et financières de l'API.

Au travers de l'**advocacy**, l'API cherche à promouvoir l'amélioration du climat des affaires. Cette fonction n'est pas remplie par l'ensemble des API dans les pays en développement, bien qu'elle ait souvent un « rendement » en termes d'augmentation des IED très important. La fonction d'advocacy peut être divisée en quatre étapes : (1) l'identification du problème ; (2) le développement de la meilleure stratégie/politique à adopter pour solutionner le problème ; (3) le lobbying pour que la solution imaginée soit adoptée ; et (4) le monitoring et l'évaluation des résultats (CNUCED, 2008a).

La fonction d'advocacy de l'API devra revêtir une importance particulière au Burkina Faso. Il est en effet souhaitable, pour des raisons d'efficacité, de rationalisation des institutions en charge de l'investissement

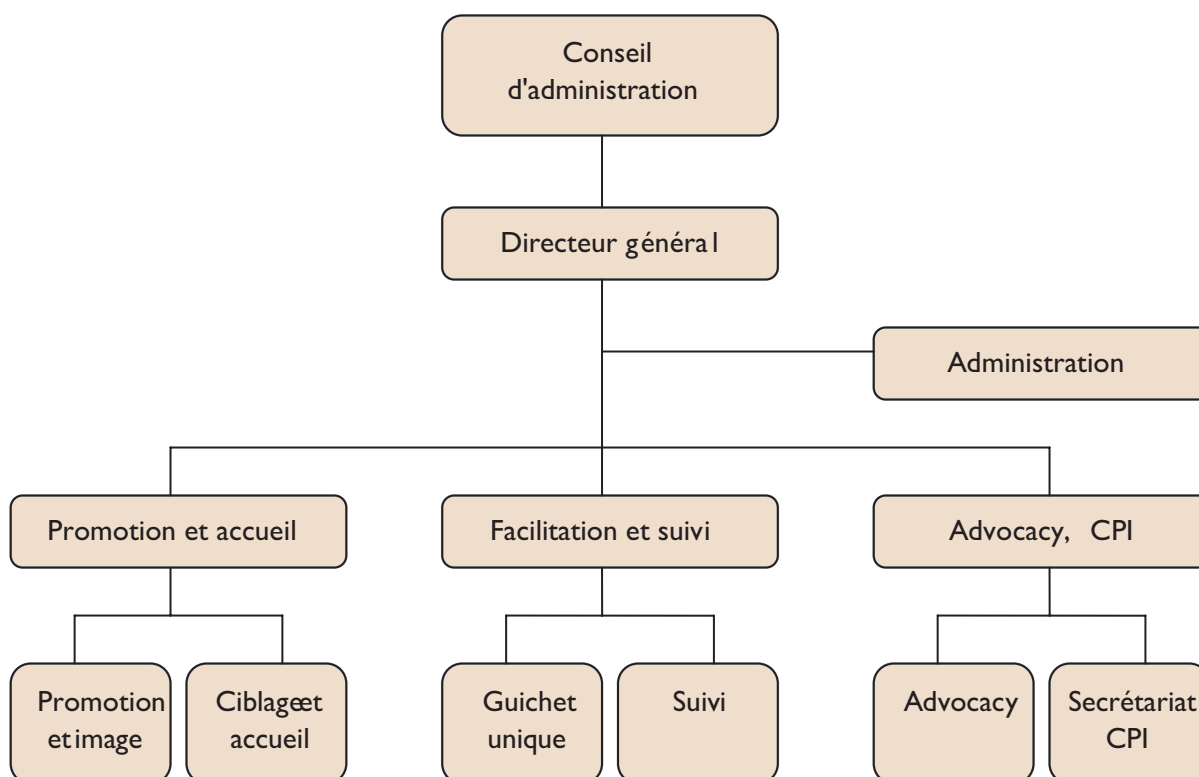
et de coordination que l'API serve de secrétariat au Conseil présidentiel pour l'investissement. Pour des raisons similaires, il est également souhaitable que l'API exerce les fonctions envisagées pour l'observatoire de la pratique des affaires. Etant donné cette charge de travail, la fonction advocacy pourrait donc mobiliser environ 20 pour cent des ressources humaines et financières de l'API.

## 2. Structure fonctionnelle, outils de travail et personnel

Sur la base des mandats, objectifs et fonctions proposés pour l'API ci-dessus, il est souhaitable de l'organiser autour de trois départements opérationnels, auxquels s'ajoute un département administratif :

- Le département de la promotion, de l'image, du ciblage et de l'accueil ;
- Le département de la facilitation et du suivi, qui regroupe le guichet unique ;
- Le département de l'advocacy, qui opère également comme le secrétariat du Conseil présidentiel pour l'investissement (figure III.2).

**Figure III.2. Structure fonctionnelle de l'API**



Source : CNUCED.

Etant donné les missions et fonctions imparties à l'agence, un personnel d'environ 27 personnes, non compris les secrétaires, semble approprié. Un tel chiffre cadre également avec le personnel engagé dans bon nombre d'API dans les PMA. La taille de l'agence pourrait également évoluer dans le futur en fonction des besoins et de l'évolution des flux d'IED.

### a. Département de la promotion, de l'image, du ciblage et de l'accueil

Le Département de la promotion, de l'image, du ciblage et de l'accueil comprendrait environ cinq personnes :

- Directeur de la promotion et de l'accueil et Directeur général adjoint (1) : son rôle est de superviser la stratégie de communication de l'API et son positionnement. Il/elle représente l'agence dans les comités et instances chargés de préparer et d'actualiser la stratégie nationale de promotion des investissements. Il/elle encadre la réalisation des supports de communication (site internet, brochures) et la préparation des actions de promotion. Il/elle participe aux missions de promotion à l'étranger. Il/elle supervise l'identification de cibles et assure l'accueil des investisseurs étrangers au Burkina Faso, en coopération avec le Directeur général de l'agence. Il/elle coordonne les efforts de promotion et d'image avec les autres administrations impliquées. Il/elle est également Directeur général adjoint et assure les fonctions du Directeur général en son absence. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.
- Agent de promotion (1) : il/elle assiste le directeur dans le travail de promotion et d'image. Il/elle sélectionne, organise et prépare la participation de l'agence aux diverses activités de promotion locales et à l'étranger. Il/elle aide dans la formulation des politiques de communication. Il/elle assure la rédaction, le suivi et l'évolution du contenu du site internet en coopération avec le/la responsable du réseau informatique de l'agence. Il/elle reçoit les questions posées par les visiteurs du site et s'assure qu'une réponse soit préparée et communiquée rapidement. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.
- Agent de ciblage (1) : il/elle réalise la recherche relative au travail de ciblage. Il/elle prépare les argumentaires sur les secteurs cibles à diffuser sous formes de brochures ou sur le site internet. Il/elle organise le contact et le suivi avec les entreprises cibles. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.
- Agents d'accueil (2) : il/elle assiste le directeur dans le travail d'accueil des investisseurs étrangers au Burkina Faso. Il/elle organise les réunions des investisseurs potentiels et les accompagne quand nécessaire. Il/elle accompagne les investisseurs potentiels dans la réalisation des démarches préalables à leur investissement et les aide à prendre contact avec des fournisseurs ou clients locaux. Il/elle doit être en mesure de présenter les grandes lignes du cadre de l'investissement au Burkina Faso et de les expliquer de façon utile. Il/elle assure un contact et suivi régulier avec tous les investisseurs ayant effectué une visite au Burkina Faso. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.

Les grandes campagnes d'image sont coûteuses et nécessitent, pour être efficaces, de reposer sur des réussites majeures et/ou l'instauration d'un climat des investissements favorable. Toute campagne de promotion et d'image ne reposant pas sur des réformes ou améliorations récentes susceptibles de générer des « agréables surprises » aux investisseurs risque de s'avérer contre-productive. Il en va de même pour les efforts de ciblage, qui doivent reposer sur un réel potentiel sectoriel et sur l'identification d'entreprises réellement susceptibles de porter un intérêt envers un investissement au Burkina Faso.

Les réformes du cadre de l'investissement actuellement en cours permettent d'ores et déjà d'engager une campagne de promotion et d'image. Il n'est cependant pas souhaitable que des moyens financiers majeurs soient déployés pour une telle campagne. Deux outils principaux devraient servir de base aux efforts de promotion du Burkina Faso : (1) le site internet de l'API ; et (2) le réseau des ambassades.

Le site internet de l'API doit être un véritable portail d'informations et le point d'entrée principal pour tous les investisseurs étrangers au Burkina Faso. Il doit être à la fois attractif et informatif, et régulièrement mis à jour. Il doit refléter un message positif et cohérent. L'information doit également être présentée de manière intuitive et facilement accessible. On peut ainsi identifier un certain nombre d'éléments essentiels à un site internet de qualité pour l'agence de promotion :<sup>72</sup>

<sup>72</sup> La Banque mondiale (2006) fait une évaluation de la performance de plus de 100 agences de promotion des investissements en ce qui concerne la fourniture d'information aux investisseurs, y compris au travers de leur site internet. Des leçons importantes sont retirées sur base de cette évaluation qui pourront être utiles au Burkina Faso. Les sites internet de la République Tchèque ([www.czechinvest.org/fr](http://www.czechinvest.org/fr)), de Singapour ([www.edb.gov.sg](http://www.edb.gov.sg)) et de la Suède ([www.isa.se/fr](http://www.isa.se/fr)) sont cités en exemple, parmi quelques autres pays.

- Une ligne directrice : le site doit présenter une ligne claire quant aux raisons pour lesquelles un investisseur pourrait être intéressé d'investir au Burkina Faso. Les principaux atouts du pays doivent être mis en avant, sans chercher à masquer inutilement les faiblesses.
- De l'information factuelle de base : les éléments essentiels à fournir sur le site internet comprennent :
  - ✓ Les textes réglementaires clés (code des investissements, code du travail, code des impôts, code minier, etc.) ;
  - ✓ De l'information macro-économique de base (croissance, inflation, structure de l'économie) ;
  - ✓ De l'information de base sur la disponibilité des infrastructures et sur le coût des facteurs ;
  - ✓ De l'information de base sur le cadre politique, historique et social ;
  - ✓ De l'information de base sur le cadre de vie (communication, langues parlées, hôtels, formalités de visa, jours fériés, etc.).
- De l'information sectorielle : il est utile de fournir une information plus poussée sur les secteurs clés de l'économie, particulièrement ceux qui ont été identifiés comme ayant un potentiel d'attraction des IED plus significatif, et qui seront l'objet des efforts de ciblage de l'agence.
- Utilisation de l'anglais : idéalement, les éléments de base du site internet devraient être disponibles en français et en anglais.
- Contacts : une adresse e-mail et un contact téléphonique doivent être disponibles pour permettre aux investisseurs d'adresser leurs requêtes pour des suppléments d'information.
- Liens utiles : des liens vers les principaux sites internet qui pourraient intéresser les investisseurs devraient être établis. Ceci inclut non seulement les sites des Ministères et agences gouvernementales, mais également la CCI, le BUMIGEB, ou le site « investir en zone franc » ([www.izf.net](http://www.izf.net)) entre autres.

La collecte et la préparation d'informations de base est un travail conséquent. Il est donc indispensable de bâtir sur les efforts déjà réalisés, y compris par la CCI, le BUMIGEB et l'ONAC. De même, le Burkina Faso pourrait faire appel aux partenaires techniques et financiers dans ce travail. La CNUCED de son côté réalise, en coopération avec la Chambre de commerce internationale, des guides de l'investissement, qui peuvent servir d'outil de promotion efficaces ([www.unctad.org](http://www.unctad.org)).

Le deuxième outil principal de promotion et de ciblage à la disponibilité du Burkina Faso est son réseau d'ambassades. Celles-ci peuvent en effet réaliser des opérations de promotion ponctuelles, et elles peuvent servir de relais avec les investisseurs étrangers. Il est probable que le personnel des ambassades à l'étranger ait besoin d'une formation afin d'être à même de réaliser ce travail. La CNUCED organise ce genre de formations dans le cadre de ses programmes d'assistance technique ([www.unctad.org/asit](http://www.unctad.org/asit)).

Le ciblage et l'accueil seront la deuxième composante principale du département. L'identification des « cibles » devra se baser sur les priorités sectorielles définies par la stratégie nationale d'attraction des IED et par la stratégie de développement industriel, et sur le type de compagnies que le Burkina Faso est le plus susceptible d'attirer (pays d'origine et taille). S'il existe de nombreux outils pour identifier les grandes multinationales mondiales,<sup>73</sup> il est plus difficile de déterminer des cibles de tailles plus modestes. Une analyse des sociétés étrangères présentes dans les pays voisins ou aux conditions similaires peut servir de point de départ. De même, les sites internet des bourses des principaux pays source d'IED peut être utile.

Une analyse sommaire des sociétés cibles est utile avant d'engager les contacts par courrier/courriel, téléphone, ou en personne (mission à l'étranger ou personnel d'ambassade). Il est en effet préférable de concentrer le ciblage sur un nombre relativement limité de compagnies que de s'engager dans des campagnes à grande échelle. Une telle analyse permettra de : (1) déterminer de manière plus précise le champ d'activité

<sup>73</sup> Il existe plusieurs classifications disponibles sur internet telles le Fortune Global 500 ([www.money.cnn.com/magazines/fortune/global500](http://www.money.cnn.com/magazines/fortune/global500)), Forbes Global 2000 ([www.forbes.com/lists](http://www.forbes.com/lists)), Industry Week 1000 ([www.industryweek.com/research/iw1000](http://www.industryweek.com/research/iw1000)) ou Deloitte Fast 500 ([www.public.deloitte.com/fast500](http://www.public.deloitte.com/fast500)).

de la société et l'intérêt qu'elle pourrait porter pour le Burkina Faso ; (2) enquêter sur ses localisations éventuelles à l'étranger ; (3) identifier les personnes à contacter au sein de la société.

Le travail d'accueil des investisseurs est une fonction importante et complémentaire au ciblage. Une décision finale d'implantation par un investisseur étranger ne sera dans la plupart des cas de figure prise qu'après une ou plusieurs visites au Burkina Faso. Il est donc essentiel qu'une impression positive soit offerte dès la première visite. Dans son travail d'accueil, l'agence devrait donc, au minimum :

- Organiser des réunions auprès de responsables politiques et de l'administration. Le niveau de séniorité sera adapté à la taille du projet d'investissement et à la nature de la mission (travail technique, décision finale par un administrateur) ;
- Organiser des réunions avec des dirigeants d'entreprise ;
- Offrir ou permettre aux investisseurs d'obtenir toutes les informations nécessaires à leur décision ;
- Réserver les hôtels, offrir des conseils pour le séjour au Burkina Faso, et accueillir les délégués de l'entreprise à l'aéroport.

Le cycle de décision d'investissement – du moment où le projet est envisagé par l'investisseur à l'implantation finale – peut être relativement long, et facilement atteindre 18 à 24 mois, même pour des projets d'ampleur relativement limitée. Depuis la première prise de contact jusqu'à la réalisation de l'investissement, il est essentiel que l'API soit en mesure d'assurer une continuité dans ses contacts avec les investisseurs, tout comme une société commerciale opère une gestion de la relation client (GRC). Des logiciels permettent de gérer ces relations de manière optimale. La CNUCED a récemment mis en place une plateforme de GRC sur Lotus Notes. Il existe également des logiciels spécialisés en version libre, tels que WDGold, VTiger ou Sugar CRM.<sup>74</sup>

La mise en place d'un système de GRC sera particulièrement importante également dans la phase d'installation et de suivi, une fois l'investissement réalisé. L'utilisation d'une approche systématique et informatisée permettra également à l'API d'obtenir des informations statistiques essentielles à son travail.

#### **b. Département de la facilitation (guichet unique) et du suivi**

La fonction de facilitation sera au centre du travail de l'API dans un futur proche. La lourdeur des démarches administratives font qu'un appui direct aux investisseurs dans le processus d'établissement peut véritablement contribuer à la promotion des investissements. Dans un futur plus ou moins lointain, la fonction de facilitation pourrait perdre en importance si les démarches administratives continuent d'être simplifiées et mieux administrées, y compris au travers de l'utilisation de l'outil informatique.

Etant donné la situation actuelle, il est recommandé de mettre en place un véritable guichet unique au sein de l'API. Au regard de l'expérience d'autres pays en matière de guichet unique, il est conseillé d'établir le guichet unique sur les principes suivants :

- Gratuité du service ;
- Service accessible aux investisseurs étrangers et nationaux ;
- Nombre restreint de fonctions déléguées au guichet unique ; et
- Décentralisation effective d'une partie du pouvoir de décision au travers du détachement de fonctionnaires des ministères compétents : il faut éviter que le guichet unique ne devienne qu'une boîte aux lettres et n'impose qu'un degré supplémentaire d'éloignement entre l'investisseur et l'administration réellement compétente.

<sup>74</sup> [www.pcsoft.fr/wdgoldLite/index.html](http://www.pcsoft.fr/wdgoldLite/index.html), [www.vtiger.com](http://www.vtiger.com), et [www.sugarforge.org/content/open-source](http://www.sugarforge.org/content/open-source) sont des logiciels dont l'utilisation est libre, gratuite et illimitée.



Sur base de ces principes, il est donc conseillé d'intégrer le travail effectué à l'heure actuelle par le CEFORE et le CGU dans la future API ou l'ONAC. L'ensemble des démarches actuellement facilitées par le CEFORE seraient réalisables auprès de l'API. En ce qui concerne le CGU, il est sans doute préférable que les compétences liées directement à l'investissement (implantation industrielle, demandes d'agrément, carte de commerçant étranger) soient transférées à l'API, alors que les démarches liées au commerce (déclaration préalable à l'importation, certificats d'origine) pourraient être transférées à l'ONAC.

Si le CEFORE et le CGU seraient portés à disparaître en tant que tels selon ce regroupement, il n'est nullement suggéré de démanteler leurs fonctions qui sont utiles et nécessaires, mais de les intégrer dans des structures plus globales. Le personnel existant et leur savoir faire seraient aussi préservés dans l'API et l'ONAC. De plus, les services de facilitation de l'API et de l'ONAC étant ouverts aussi bien aux investisseurs nationaux qu'aux étrangers, les premiers ne pâtiraient nullement du regroupement.

Afin que le guichet unique de l'API ne soit pas une simple boîte aux lettres, il est souhaitable que des agents de certains ministères clés lui soient détachés. Ces agents seront compétents non seulement pour répondre à toutes les questions des investisseurs, mais également pour accorder certaines autorisations relevant de la compétence de leur ministère. Lorsqu'une autorisation à un niveau supérieur est nécessaire, ils resteront les interlocuteurs privilégiés des investisseurs et seront en charge de suivre les dossiers. Des agents représentant trois grandes fonctions pourraient être détachés : (1) impôts ; (2) douanes ; et (3) immigration (permis de travail et de séjour des expatriés).

Le guichet unique de l'API permettrait donc aux investisseurs de s'adresser à un point de contact unique pour un certain nombre de démarches liées à leur installation et à leurs opérations. Très peu de pays ont réussi à mettre en place de réels « guichets uniques » dans le sens où la majorité des démarches liées à l'investissement peuvent y être réalisées.<sup>75</sup> Dans la plupart des cas, un guichet unique « tentaculaire » n'est pas souhaitable, dans la mesure où il est difficile à gérer et centralise trop de pouvoir.

Un certain nombre de démarches nécessaires à l'investissement ne devraient donc pas être du ressort du guichet unique de l'API. Les autorisations sectorielles (banque, mines, télécommunications, et autres) n'ont pas lieu d'être centralisées. De même, l'interlocuteur des investisseurs en matière fiscale doit rester la Direction générale des impôts, une fois le numéro d'identifiant financier unique obtenu auprès du guichet unique. En ce qui concerne le foncier, il est probablement préférable de conserver la séparation des compétences.

Dans tous les domaines qui ne relèvent pas directement de sa compétence, l'API devra néanmoins aider les investisseurs dans leurs démarches auprès des diverses agences et administrations. Cette tâche devra être perçue comme un élément central du travail de facilitation, et exigera la mise en place de canaux de communication effectifs entre l'API et les agences et administrations compétentes en matière d'investissement.

Le suivi des investisseurs étrangers installés au Burkina Faso devrait occuper une bonne place dans le travail de l'API, pour les raisons évoquées ci-dessus. Trois grands types de services de suivi pourraient être assurés :<sup>76</sup>

- Services administratifs : assistance aux investisseurs dans l'obtention ou le renouvellement de permis et autorisations, en coordination avec le guichet unique.
- Services opérationnels : assistance en matière de formation, d'identification de partenaires locaux, d'amélioration de la compétitivité.

<sup>75</sup> L'Égypte est un des rares exemples où un très grand nombre de démarches peuvent être réalisées au guichet unique.

<sup>76</sup> Pour plus de détails, consulter CNUCED (2007a).

- Services stratégiques : encouragements à augmenter la valeur ajoutée locale, identification de problèmes dans le climat de l'investissement et coordination avec le département en charge de l'advocacy.

D'un point de vue opérationnel, il sera nécessaire et souhaitable que l'API segmente et cible son programme de suivi. Une attention plus particulière devrait être donnée aux grands investisseurs ou ceux dont le potentiel de développement ou l'impact socio-économique sont particulièrement importants. Une telle segmentation pourrait se faire en attribuant des « comptes client » au personnel de l'API en charge du suivi. Chaque entreprise étrangère serait donc suivie par une personne en particulier, et les activités seraient enregistrées grâce au logiciel de GRC, lui-même utilisé dès la phase de ciblage et d'établissement.

Etant donné l'importance et la taille accrues des investissements étrangers dans le secteur des mines, il est souhaitable que le Département de la facilitation et du suivi attache une importance particulière au secteur des mines, en association avec la partie du BUMIGEB qui ne sera pas privatisée (la partie assurant les activités de services publics du BUMIGEB actuel). L'API et le BUMIGEB devraient en effet jouer un rôle actif dans la promotion des industries et services associés aux mines, afin d'utiliser le secteur comme levier de développement et de maximiser l'impact positif des IED miniers.

Le Département de la facilitation et du suivi comprendrait environ onze personnes :

- Directeur de la facilitation et du suivi (1) : il/elle est responsable globalement de la relation avec les investisseurs en phase d'implantation et d'exploitation. Il/elle supervise le travail du guichet unique et la liaison avec les agences et administrations compétentes en matière d'investissement. Il/elle cherche à promouvoir le réinvestissement des entreprises étrangères installées au Burkina Faso. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.
- Agent de facilitation (2) : il/elle accompagne les investisseurs dans la réalisation de leurs démarches nécessaires à leur implantation. Il/elle assure la liaison avec les administrations compétentes en matière d'investissement et aide les investisseurs dans leurs démarches auprès de ces agences. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Agent d'enregistrement (3) : il/elle est en charge de réaliser les missions du guichet unique en matière d'enregistrement et de création des sociétés, de demande d'implantation industrielle et d'obtention de carte de commerçant. Il/elle reçoit les demandes d'agrément et assure la liaison avec la CNI. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Agent détaché, immigration (1) : il/elle reçoit et instruit les dossiers de demande de permis de travail et de séjour pour les expatriés. Il/elle assure la liaison avec les ministères compétents en la matière. Il/elle répond à l'ensemble des questions et requêtes des investisseurs. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Agent détaché, douanes (1) : il/elle est en charge de toutes les questions liées à l'administration des douanes. Il/elle assure la liaison avec la Direction générale des douanes. Il/elle répond à l'ensemble des questions et requêtes des investisseurs. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Agent détaché, impôts (1) : il/elle est en charge de délivrer le numéro d'identifiant financier unique. Il/elle assure la liaison avec la Direction générale des impôts. Il/elle est le premier point de contact pour les investisseurs en matière de fiscalité d'entreprise et répond à l'ensemble des questions et requêtes des investisseurs. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Agent de suivi (2) : il/elle assiste le Directeur dans la relation avec les investisseurs étrangers installés au Burkina Faso. Il/elle assure une liaison continue avec les investisseurs étrangers installés et veille à faciliter leur développement, à identifier leurs problèmes éventuels et à y apporter une réponse. Il/elle communique l'information collectée concernant les problèmes auxquels sont confrontés les investisseurs au département de l'advocacy. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.

### c. Département de l'advocacy et secrétariat du CPI

Le Burkina Faso est conscient de la nécessité d'améliorer le climat de l'investissement. Les réunions annuelles Gouvernement – secteur privé, la création du CPI et le concept d'observatoire de la pratique des affaires sont l'illustration de la volonté d'obtenir les vues du secteur privé dans ce processus d'amélioration. Afin que les programmes d'advocacy soient transformés en améliorations concrètes, il est essentiel que les efforts soient coordonnés au niveau national.

La solution préférable dans le contexte du Burkina Faso serait d'attribuer au département de l'advocacy de l'API à la fois le rôle de secrétariat du CPI et le rôle d'observatoire de la pratique des affaires. L'API sera en effet l'agence la mieux positionnée pour assurer la liaison entre les investisseurs et le Gouvernement. Son travail de promotion, d'accueil, de facilitation et de suivi devront lui permettre d'identifier les aspects problématiques du climat de l'investissement et de travailler de manière optimale en tant qu'observatoire de la pratique des affaires. Le regroupement permettra également d'effectuer des économies d'échelle, d'éviter la dispersion des efforts et la démultiplication d'agences avec des mandats croisés.

La politique de l'advocacy commence par l'identification des « problèmes » et améliorations à apporter au climat de l'investissement. Pour qu'elle soit efficace, il faut ensuite que des solutions soient développées, promues auprès des organes de décision et adoptées. Il est ensuite nécessaire d'évaluer à nouveau la situation, afin de s'assurer que les décisions adoptées se révèlent efficaces.<sup>77</sup> Le CPI, les rencontres annuelles Gouvernement – secteur privé et l'administration dans son ensemble seront donc impliqués dans le « cycle » de l'advocacy.

En tant qu'intervenant dans toutes les phases du cycle de la politique d'advocacy – excepté l'adoption de décisions – l'API aura un rôle catalyseur et fédérateur. Lui attribuer le rôle de secrétariat du CPI devrait permettre d'assurer que les propositions élaborées par le Conseil donnent lieu à des améliorations concrètes dans le climat de l'investissement. Le rôle de l'API en tant que secrétariat du CPI est élaboré plus en détail dans la section E.4.

Le Département de l'advocacy et le secrétariat du CPI comprendraient environ quatre personnes :

- Directeur de l'advocacy et secrétaire du CPI (1) : il/elle supervise et coordonne le travail d'advocacy de l'API en collaboration rapprochée avec le Directeur de l'agence. Il/elle participe activement à l'identification d'éléments clés à améliorer dans le climat des affaires, en coopération avec la communauté des investisseurs. Il/elle participe également activement aux autres phases du processus d'advocacy et représente l'API dans divers forums. Il/elle est le secrétaire du CPI et assiste à ce titre aux réunions du Conseil. Il/elle assure la coordination des groupes de travail établis par le CPI. Il/elle doit être en mesure de s'exprimer couramment en français et en anglais.
- Expert économiste (2) : il/elle assiste le directeur et participe aux efforts des groupes de travail du CPI. Il/elle assure le secrétariat des groupes de travail et effectue les recherches et investigations dont ceux-ci pourraient avoir besoin. Il/elle dispose d'une excellente connaissance de la problématique de l'investissement, ainsi que d'une connaissance de certains secteurs clés de l'économie burkinabè. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.
- Expert légal (1) : il/elle assiste le directeur et participe aux efforts des groupes de travail du CPI. Il/elle assure le secrétariat des groupes de travail et effectue les recherches et investigations de nature juridique dont ceux-ci pourraient avoir besoin. Il/elle dispose d'une excellente connaissance du droit des affaires et de l'investissement. Il/elle doit être en mesure de communiquer en anglais.

<sup>77</sup> La fonction d'amélioration du climat des investissements des API est développée en détail dans CNUCED (2008).

#### d. Directeur général et département de l'administration

Le directeur général de l'API sera en charge de la supervision de tout le travail de l'API. Etant donné son rôle dans les fonctions de promotion, d'accueil, de facilitation, de suivi et d'advocacy, il est essentiel que le directeur soit une personne de haut profil. Le directeur doit avoir suffisamment de crédibilité aussi bien auprès de la communauté des investisseurs qu'auprès des décideurs politiques. Il/elle peut venir du secteur privé ou du secteur public, mais aurait idéalement une expérience dans les deux domaines. Vu son rôle de représentation, le directeur doit avoir une grande aisance de présentation, aussi bien devant une large audience qu'en groupe restreint. Une très bonne connaissance de l'anglais est nécessaire.

Les tâches du Département de l'administration ne sont pas discutées en détail et sont classiques. Le département comprendrait environ six personnes : le directeur de l'administration, un comptable, un expert informatique et responsable technique du site internet, un conseiller juridique, et deux chauffeurs.

### 3. Statuts, reporting et sources de financement

Dans de nombreux pays en développement, l'API jouit d'un statut d'agence publique autonome. Bien que cela ne soit pas la seule alternative possible, ce statut est le mieux adapté à l'API du Burkina Faso.<sup>78</sup>

- La stabilité de l'agence dans le temps.
- L'indépendance vis-à-vis du Gouvernement et/ou du ministère de tutelle ;
- La flexibilité en matière de recrutement et de rémunération du personnel ;
- La flexibilité en matière de techniques de gestion.

En tant qu'agence autonome, l'API devrait être supervisée par un Conseil d'administration. Afin de favoriser la coordination entre l'agence et les autres institutions qui contribuent à la promotion de l'investissement, il serait souhaitable que le Conseil d'administration de l'API leur soit ouvert. Le conseil d'administration devrait admettre en son sein des administrateurs venant des organismes suivants : la Présidence, les principaux ministères techniques (commerce et industrie, économie, aménagement du territoire, finances), le ministère des affaires étrangères, le BUMIGEB, la CCI et l'ONAC. La présence de chefs d'entreprises privées ou de représentants de fédérations d'employeurs privés, pourrait également apporter une contribution efficace aux orientations de l'agence et des éclairages tenant compte des besoins du secteur privé. Pour rester efficace, le Conseil ne devrait pas comporter plus d'une quinzaine de membres.

En retour, il serait utile que le Directeur général de l'agence soit membre des conseils d'administration du BUMIGEB et de l'ONAC. De la même façon que les représentants de ces organismes peuvent apporter à l'API un éclairage utile, à partir de leur expérience dans un secteur d'activité particulier, le Directeur général de l'agence peut faire part d'avis éclairés par les contacts noués avec les investisseurs.

Outre le Conseil d'administration, l'agence devrait rendre compte à ses tutelles, généralement une tutelle fonctionnelle ou technique et une tutelle financière (Ministère des finances et du budget). La tutelle fonctionnelle définit des objectifs et s'assure de leur réalisation, alors que la tutelle financière contrôle l'allocation et l'emploi des moyens. La tutelle fonctionnelle pourrait être assurée soit par la Présidence, soit par la Primature, soit par le Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat. Etant donné le besoin pour l'API de mobiliser un large soutien interministériel et au plus haut niveau de l'Etat, la tutelle de la Primature pourrait être une solution efficace.

Pour préserver la liberté d'action de l'agence et asseoir son autonomie par rapport aux tutelles administratives, la nomination du Directeur général devrait être décidée au plus haut niveau. Un système

<sup>78</sup> Dans certains pays, l'API est un département ministériel. Dans certains cas plus rares, l'API est une structure entièrement gérée par le secteur privé.

dans lequel le Président de la République nommerait le Directeur général, permettrait d'assurer son autorité. Le choix pourrait s'effectuer sur proposition du Premier ministre, pour assurer une approbation par les deux plus hautes autorités de l'Etat.

Compte tenu des moyens qui lui seront affectés, de l'importance de son rôle et des attentes qu'elle va susciter, l'API devrait prévoir, dès son démarrage, de rendre des comptes à l'ensemble de ses partenaires, et, au premier chef, au Gouvernement. Cela suppose que, sur un certain nombre d'indicateurs (montant des IED, emplois créés, entreprises ayant annoncé leur décision d'investir) l'agence dispose de données permettant de mesurer les résultats de son action.

Par ailleurs, à ces indicateurs de résultats, l'agence devrait pouvoir ajouter, dans un but d'amélioration constante de sa gestion, des indicateurs d'activité (nombre de rendez-vous avec des entreprises, nombre de visites au Burkina Faso par des entreprises prospectées, nombre de visites du site internet, nombre de demandes adressés au travers du site internet, délai de réponses aux demandes). Les indicateurs devraient être déclinés pour chacune des fonctions opérationnelles de l'agence, que ce soit pour la partie promotion et ciblage ou pour l'action accueil et suivi. La plupart de ces indicateurs ont une vocation interne, et doivent servir à l'information du Conseil d'administration et des tutelles.

Etant donné ses attributions, l'API ne sera pas en mesure d'obtenir de ressources financières propres. Il n'est pas souhaitable que l'agence fasse payer les investisseurs pour ses services de facilitation, et les montants collectés seraient de toute manière très limités. Le budget de l'API devra donc entièrement être financé par le Gouvernement. Il est possible cependant que les partenaires techniques et financiers puissent intervenir soit dans le budget d'établissement (locaux, matériel informatique, formation du personnel), soit dans le budget de fonctionnement. S'il est important que l'API dispose de moyens financiers en adéquation avec les missions qui lui sont imparties, il est également essentiel que l'agence soit en mesure de démontrer son impact afin d'asseoir sa légitimité. La mise en place des indicateurs de mesure d'impact mentionnés ci-dessus sera donc importante.

#### 4. Coordination inter-administrations

Un des objectifs majeurs de la création de l'API est d'assurer une coordination effective des efforts de promotion des IED. Si l'API doit devenir l'élément fédérateur, d'autres institutions telles le BUMIGEB, la CCI, la Maison de l'entreprise, l'ONAC ou l'ONTB n'en conserveront pas moins un rôle à divers niveaux (image, facilitation, suivi, advocacy). La coordination devra s'opérer essentiellement à deux niveaux :

- **Coordination stratégique** : une telle coordination devrait être assurée au niveau national, tant en matière de politique d'image et de facilitation qu'en termes d'advocacy. Il n'est pas du ressort de l'API de définir cette stratégie nationale, mais il lui revient de mettre certains de ses éléments en application. En termes de promotion, d'image et de ciblage, l'API devra se focaliser sur les secteurs prioritaires définis par la stratégie nationale de promotion des IED (section D.1). Le type d'image et d'atouts mis en avant devra être coordonné avec les autres agences en contact avec les investisseurs étrangers, dont le BUMIGEB, la CCI et l'ONTB.
- **Coordination opérationnelle** : une telle coordination ne peut s'établir que si des canaux de communication sont formellement établis et définis entre agences. La participation de responsables du BUMIGEB, de la CCI, de l'ONAC et de l'ONTB au Conseil d'administration de l'API serait une première mesure en vue de favoriser la coordination opérationnelle. L'élaboration de protocoles d'entente pourrait également être utile. Ceux-ci pourraient aborder, par exemple, la rédaction commune de documents de promotion (API et CCI, API et ONTB), la participation commune à des foires et conférences internationales (API et BUMIGEB, API et ONTB) ou une approche jointe d'investisseurs potentiels (API et BUMIGEB, au travers de réunions communes avec des investisseurs, un ciblage commun).

## E. Le conseil présidentiel pour l'investissement

### I. Mandats et missions

Les contours du conseil présidentiel pour l'investissement ont été définis par décret en 2007. Il est ainsi prévu qu'il compte 30 membres disposant de mandats de deux ans renouvelables. Présidé par le Président lui-même, le CPI a à la fois une mission de réflexion et un mandat clair pour formuler des recommandations concrètes. Son domaine d'intervention est relativement large, puisqu'il touche à la promotion et au développement des investissements privés et publics, nationaux et étrangers.

Le CPI aura un rôle moteur dans le processus d'amélioration du climat des affaires et dans la définition de la stratégie d'investissement du Burkina Faso. Comme cela a été indiqué ci-dessus, le « cycle » de l'advocacy demande que cinq étapes soient assurées, à savoir : (1) l'identification des problèmes ; (2) la formulation de solutions ; (3) la promotion des solutions ; (4) l'adoption des solutions ; et (5) l'évaluation de la situation après adoption des réformes. Le rôle du secteur privé au sein du CPI est crucial, plus particulièrement au niveau de l'identification des problèmes et de la formulation des solutions.

Au-delà d'un mécanisme de dialogue entre le Président et le secteur privé, l'utilité du CPI résidera principalement dans les améliorations concrètes de la politique et du climat de l'investissement qu'il pourra engendrer. Il est donc essentiel que le Conseil soit concentré sur des objectifs opérationnels clairs et mesurables. L'implication directe du Président est extrêmement importante dans la mesure où elle doit faciliter l'adoption des mesures proposées par le CPI. Au-delà du Président, il est important que l'ensemble du Gouvernement soit impliqué dans le processus du CPI. Une telle implication permet de s'assurer que l'administration dans son ensemble soit convaincue du besoin d'engager certaines réformes, plutôt que de se les voir imposer par le haut.

### 2. Structure du conseil

Sur la base de l'expérience d'autres pays ayant mis en place une structure de type CPI (encadré III.3), les structure et fonctionnement suivants sont recommandés au Burkina Faso :

- **Présidence** : l'implication directe et personnelle du Président est essentielle au succès du CPI et à la mise en œuvre de ses recommandations.
- **Composition et choix des membres** : les 30 membres du CPI devraient représenter les investisseurs dans leur diversité. Il est important d'assurer la participation de représentants de tous les secteurs clés de l'économie, et d'avoir aussi bien des investisseurs nationaux qu'étrangers. La participation d'investisseurs étrangers peut être particulièrement utile dans la mesure où ils peuvent apporter une perspective globale ou régionale, enrichie de leur expérience dans d'autres pays ou régions du monde. Il peut être utile d'impliquer des investisseurs étrangers qui ne sont pas présents au Burkina Faso, même si cela est en général relativement difficile.

Une participation active et effective des membres du CPI est essentielle. S'il est utile d'avoir une certaine continuité dans la participation au CPI et donc de renouveler les mandats de certains membres au-delà de deux ans, il est également nécessaire d'assurer le dynamisme du conseil en assurant l'arrivée de nouveaux membres à intervalles réguliers. Le mandat de membres inactifs doit aussi pouvoir être interrompu ou à tout le moins non renouvelé.

- **Membres observateurs** : il pourrait être utile de créer un statut de membre observateur. Ce statut pourrait être donné, de manière permanente ou ponctuelle, au Premier Ministre et à d'autres membres du cabinet, ainsi qu'au Directeur général de l'API et au directeur de l'advocacy de l'API (celui-ci assurant également la fonction de secrétaire du CPI). Il pourrait également être

attribué à des personnalités du secteur privé, tels les présidents de groupements professionnels ou le Président de la CCI. Un tel statut permettrait aux membres du gouvernement d'assister de façon ponctuelle et en fonction des besoins aux débats du CPI, en vue de les intégrer dans l'accomplissement du processus de réformes.

### Encadré III.3. CPI : expérience et enseignements de cinq pays africains

La Banque mondiale a assisté le Ghana, le Mali, le Sénégal, la Tanzanie et l'Ouganda à mettre en place des structures de type conseil présidentiel de l'investissement au cours des dernières années. Les enseignements de ces expériences sont utiles au Burkina Faso et ont été utilisés pour formuler les recommandations de ce rapport. Elles ont été publiées dans un rapport de la Banque mondiale de 2005.

Le nombre de membres du CPI dans les cinq pays étudiés varie entre 20 et 35, désignés en majorité pour des mandats de 2 ans. Tous les pays ont mis en place quatre ou cinq groupes de travail. Le secrétariat du CPI est assuré par l'agence de promotion des investissements en Ouganda et au Sénégal. Dans les deux cas, l'agence est une institution bien établie et qui jouit d'une forte crédibilité. Au Ghana et au Mali, le secrétariat est rattaché directement à la présidence, alors qu'en Tanzanie, ce rôle est assuré par le Tanzania National Business Council.

Le rapport estime que l'expérience des cinq pays est positive, dans la mesure où le CPI a permis à la fois de promouvoir le dialogue secteur public – secteur privé, et de favoriser la mise en œuvre de certaines réformes. Les principaux enseignements retirés par l'étude sont :

- L'implication du Président est essentielle.
- Le succès du CPI dépend fortement du choix et de l'implication des membres du CPI. Il est donc nécessaire de pouvoir remplacer rapidement les membres inactifs.
- Le CPI doit avoir une mission et des objectifs bien définis.
- Le CPI doit proposer des mesures et réformes concrètes en formulant un plan d'action, plutôt que de suggérer des stratégies globales.
- La constitution de groupes de travail est vitale pour la mise en œuvre des recommandations du CPI.
- Le travail du CPI doit être soutenu par un secrétariat actif et crédible aussi bien auprès de l'administration que du secteur privé.

Source : Banque mondiale (2005b).

Il est cependant important que les réunions du CPI puissent se tenir sans la présence des membres observateurs de l'administration, afin de permettre un dialogue franc et direct entre le Président et les représentants du secteur privé. Cela peut être d'autant plus nécessaire que le CPI risque d'aborder la problématique de la gouvernance et de la corruption dans l'administration.

- **Plan d'action et groupes de travail** : le travail de formulation de recommandations devrait clairement prendre le pas sur le travail de réflexion. Les recommandations du CPI auront besoin d'être concrètes, structurées et mises en œuvre pour être utiles. Afin d'atteindre de tels résultats, le CPI devrait programmer ses recommandations sous forme d'un plan d'action sur base sectorielle et thématique.

Des groupes de travail devraient être constitués autour des secteurs et thèmes identifiés par le CPI. La mission de ces groupes serait d'assurer le suivi et la mise en œuvre des recommandations du CPI. Les membres des groupes de travail devraient inclure des membres de l'administration à un niveau

de responsabilité élevé ainsi que des membres du secteur privé. Ces groupes seraient responsables devant le CPI de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations.

- **Fréquence des réunions** : une fréquence bi-annuelle permettrait de faire avancer les travaux du CPI à une vitesse raisonnable. Une fréquence plus élevée n'est pas souhaitable dans la mesure où elle risquerait d'entraîner une perte d'intérêt et de motivation des membres du CPI. En revanche, les groupes de travail auront probablement besoin de se réunir plus fréquemment.

Les réunions bi-annuelles du CPI pourraient se tenir sur un jour ou deux, en fonction des besoins et de l'agenda des réunions. La première (demi) journée serait consacrée aux conclusions et au suivi des travaux des groupes de travail. La deuxième (demi) journée serait réservée exclusivement aux membres du CPI et à la mise à jour du plan d'action.

- **Secrétariat** : le travail du CPI et de ses groupes de travail ne peut être effectif que si un secrétariat dynamique et crédible auprès du secteur public et du secteur privé est mis en place. Le travail du secrétariat consisterait à la fois en l'organisation des réunions du CPI (logistique, préparation de documents, rédaction de compte-rendu de réunions, préparation de la matrice du plan d'action) et le soutien et la coordination des groupes de travail. La future API est la mieux positionnée pour ce rôle, étant donné les liens qu'elle sera en charge de tisser entre le secteur public et le secteur privé. Il serait donc utile que le Secrétaire du CPI qui a été nommé récemment soit en temps voulu intégré à l'API, dans une fonction qui restera à définir (Directeur général ou directeur de l'advocacy).
- **Autres structures de dialogue et coordination** : la création du CPI est le résultat d'une recommandation faite lors de la 7<sup>e</sup> rencontre Gouvernement – secteur privé en 2007. L'objectif de cette recommandation était de renforcer les structures de dialogue entre le secteur public et le secteur privé. En aucun cas il n'était prévu que le CPI se substitue aux rencontres annuelles Gouvernement – secteur privé.

Afin que le CPI et les rencontres annuelles se renforcent mutuellement dans le futur, il est essentiel qu'une coordination soit assurée entre les deux mécanismes de dialogue. Cela est d'autant plus important que les deux structures ont pour objectif d'émettre des recommandations concrètes visant à améliorer le climat de l'investissement. Il serait ainsi souhaitable que la réunion annuelle Gouvernement – secteur privé ait lieu le jour précédent une des réunions bi-annuelles du CPI afin de permettre une participation aux deux événements par les membres du CPI. Le CPI pourrait ainsi renforcer l'élan ou apporter des amendements aux recommandations exprimées lors de la réunion annuelle.

Plus important encore, il faudrait assurer la cohérence entre le plan d'action adopté par le CPI et les mesures recommandées par la réunion annuelle. De même, la mise en œuvre des actions recommandées par ces deux structures devrait être commune, afin d'éviter les incohérences et le doublement de structures aux mandats identiques. Dès lors, il faudrait probablement envisager une fusion des groupes de travail du CPI recommandés ci-dessus et des comités paritaires créés dans le cadre des rencontres annuelles.

- **Evaluation et communication** : l'utilité du CPI dépend de sa capacité à générer des améliorations concrètes au climat de l'investissement. Une évaluation régulière de la mise en application des recommandations (mise en œuvre et impact) est nécessaire pour pouvoir ajuster la situation si nécessaire. Une politique de communication sur les réformes proposées est également indispensable afin de convaincre les différents intervenants du secteur public et du secteur privé de la nécessité d'engager les réformes.



### 3. Les groupes de travail

Les pays africains qui ont établi un conseil présidentiel de l'investissement ont tous mis en place des groupes de travail sectoriels et thématiques. Il appartiendra au CPI de définir le nombre de groupes de travail à mettre en place et les sujets à aborder. Un certain nombre de thèmes principaux semblent pouvoir se dégager, dont :

- Une stratégie d'attraction des IED : le Burkina Faso ne dispose pas à l'heure actuelle de stratégie spécifique aux IED. Il serait utile que le CPI engage une réflexion sur ce que pourrait être une telle stratégie, qui devrait structurer le travail de l'API.
- La gouvernance : aux yeux de nombreux investisseurs, la corruption reste un frein important à l'investissement. Il pourrait donc être utile que ce thème soit abordé ouvertement dans le cadre du CPI.
- Les infrastructures : le CPI pourrait apporter des recommandations utiles quant aux priorités que le Gouvernement devrait adopter dans son programme d'investissement public dans les infrastructures. Il pourrait également être en mesure de proposer des idées nouvelles quant à la manière de mettre en place des partenariats secteur privé – secteur public en vue d'améliorer l'infrastructure de base.
- La fiscalité, les douanes et la concurrence : les enquêtes auprès des investisseurs et l'analyse du cadre de l'investissement (chapitre II) indiquent que ces sujets représentent des préoccupations majeures pour les investisseurs. Ils mériteraient d'être traités en conséquence par le CPI.
- Les mines et l'agro-industrie : ces deux secteurs disposent d'un potentiel de développement et d'attraction d'IED relativement important. Ils pourraient donc être traités en priorité par le CPI. Le groupe de travail pourrait également aborder la problématique de l'optimisation d'impact des investissements miniers (en termes d'emploi et d'effets sur les communautés locales, de développement d'infrastructures et d'industries associées, et de création de valeur ajoutée) et de minimisation de leurs effets négatifs sur l'environnement.

Il est sans doute préférable qu'un nombre relativement limité de groupes de travail soit mis en place dans un premier temps. La capacité de mise en œuvre et d'absorption des réformes n'est pas illimitée, et la mise en place d'un nombre trop important de groupes de travail risquerait de diminuer l'impact du CPI. De même, les efforts des groupes de travail devraient dans un premier temps chercher à renforcer des chantiers de réformes déjà engagés et se focaliser sur des mesures susceptibles de générer des effets à relativement court terme.

### F. Un effort national de promotion des investissements

Le Burkina Faso a engagé des efforts d'amélioration du cadre de l'investissement depuis quelques années. Ces efforts doivent être poursuivis et intensifiés afin de favoriser le développement du secteur privé et des IED (chapitre II). Au-delà des réformes réglementaires, il est important également que le Burkina Faso mette en place les institutions adaptées pour promouvoir l'investissement et les IED de manière proactive. La concurrence globale en termes d'attraction des IED est telle qu'un pays comme le Burkina Faso ne peut pas se contenter d'améliorer le climat de l'investissement sans adopter dans le même temps une politique proactive de communication et de facilitation des investissements.

La création de l'API et du CPI devrait permettre au Burkina Faso de mettre en place une politique proactive de communication, de promotion, de facilitation et de soutien des investissements étrangers et nationaux, ainsi que de renforcer les efforts d'amélioration du climat des affaires dans le cadre d'un dialogue constructif entre les secteurs public et privé. Il est essentiel que la politique de promotion des investissements (y compris les IED) et de l'amélioration du climat des affaires s'inscrive dans le cadre d'une stratégie nationale et coordonnée. Le rôle du CPI du point de vue de la définition de cette stratégie globale sera essentiel.

Du point de vue opérationnel, la future API devra jouer un rôle fédérateur et coordonner les efforts de tous les agents impliqués dans la promotion des IED. Si elle devra prendre le leadership en la matière, il est essentiel que l'effort de promotion soit organisé de manière cohérente et coordonnée au niveau national. Le travail de promotion et de facilitation, en particulier, ne pourra être effectif et efficace que si toutes les administrations en charge de réguler les activités d'investissement adoptent une attitude de facilitation et pas uniquement de contrôle. De même, l'API devra travailler en étroite collaboration avec le BUMIGEB, la CCI, l'ONAC ou l'ONTB, entre autres.

La coordination et la cohérence des efforts de promotion des investissements demandent une certaine consolidation des institutions existantes. C'est dans cet objectif que l'intégration du CEFORÉ et de certaines fonctions CGU dans la future API est recommandée. C'est également dans cette perspective que le rapprochement de calendrier de réunions du CPI et de la réunion annuelle Gouvernement – secteur privé et la fusion des groupes de travail des deux structures est nécessaire.

## CHAPITRE IV

### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le Burkina Faso a jusqu'il y a peu de temps attiré peu d'investissements étrangers directs, dont une partie significative liée au processus de privatisation. Ces investissements ont été majoritairement de taille modeste et orientés vers la production de marchandises ou la fourniture de services pour le marché local. Bien que les flux d'IED aient été limités, leur impact a malgré tout été positif, dans la mesure où les investisseurs étrangers ont créé de l'emploi formel et de la valeur ajoutée locale. Ces dernières années, les IED dans le secteur des télécommunications ont également permis le développement de services de téléphonie mobile et d'internet fiables et compétitifs au niveau régional.

Depuis quelques années, les IED dans le secteur des mines ont également enregistré une forte tendance à la hausse, dans un premier temps en termes de prospection et de recherche, et plus récemment en termes d'exploitation. Cette tendance illustre à la fois le potentiel minier du Burkina Faso, et la mise en place d'un cadre réglementaire favorable au développement du secteur. Si les IED dans les secteurs des télécommunications et des mines sont à la base d'une forte augmentation des flux, il n'en reste pas moins que les investissements étrangers en dehors de ces deux secteurs restent très limités.

Les défis et contraintes structurelles auxquels le Burkina Faso fait face restent également majeurs. Les capacités de production sont limitées par les faiblesses en termes d'infrastructures (transport, électricité, eau et assainissement) et de capital humain. De même, l'enclavement impose un surcoût pour toutes les opérations liées au commerce international.

Malgré ces contraintes, le Burkina Faso dispose du potentiel pour attirer des flux d'IED plus importants, pour diversifier leur nature (au-delà des mines et télécommunications) et pour augmenter leur impact sur le développement et la réduction de la pauvreté. De tels résultats exigeront des efforts à plusieurs niveaux. D'une part, il est essentiel que le Gouvernement intensifie ses efforts pour améliorer le niveau d'éducation et de formation de la population. La communauté internationale devra également continuer son soutien au Burkina Faso dans le développement des infrastructures physiques, dans la mesure du possible en recherchant les partenariats secteur public – secteur privé.

D'autre part, il apparaît clairement que le potentiel d'attraction du Burkina Faso est limité par la petite taille de son marché et son enclavement. Il est donc essentiel que l'intégration au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO soit poursuivie et intensifiée. La création d'un espace économique et politique régional est sans conteste un des outils disponibles pour tous les pays de la région en vue de dépasser le problème de taille et d'enclavement.

Le potentiel de développement des IED est donc encore insuffisamment exploité au Burkina Faso. Si les grandes contraintes structurelles ne trouveront pas de solution complète à court terme, un certain nombre de mesures pourraient être adoptées afin d'attirer un surcroît d'investissements étrangers et de maximiser leur impact sur le développement. Les mesures recommandées dans ce rapport s'articulent autour de deux axes : premièrement, un axe réglementaire, et deuxièmement un axe institutionnel. Ces deux axes sont développés ci-dessous, et les principales recommandations sont reprises sous forme matricielle et de plan d'action dans le tableau IV.1

#### A. Axe réglementaire

L'amélioration de la réglementation du secteur des mines ces dernières années et l'augmentation rapide des investissements dans la prospection, la recherche et l'exploitation qui s'en est suivie indique que des

réformes d'ordre réglementaire peuvent avoir des effets rapides et significatifs sur l'activité économique dans des secteurs porteurs de potentiel. Sans s'attendre à ce qu'elles génèrent de toute pièce du potentiel économique, des réformes au cadre général de l'investissement sont nécessaires pour favoriser l'éclosion d'un secteur privé plus dynamique et florissant, appuyé par des flux d'IED plus diversifiés et soutenus.

Les réformes réglementaires qui sont le plus susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'investissement et l'attractivité du Burkina Faso en tant que destination pour les IED sont les suivantes.

### **1. Entrée, établissement et protection des IED**

Le Burkina Faso a adopté une politique d'ouverture de fait quasi-totale aux IED depuis plus d'une décennie. Il n'en reste pas moins que des bases légales persistent qui permettraient au Gouvernement d'ériger des barrières relativement arbitraires aux IED. De même, certains éléments du Code des investissements mériteraient d'être améliorés. La révision du Code envisagée par le Gouvernement devrait être l'occasion de mieux asseoir la base légale de la politique d'ouverture aux IED et d'apporter ainsi plus de certitude aux investisseurs sur le long terme. Les principales modifications à apporter sur le régime d'entrée, d'établissement et de protection des IED devraient porter sur les éléments suivants :

- L'élimination de la procédure d'autorisation préalable à l'investissement et son remplacement par un système déclaratif. La réalisation de tout investissement resterait bien entendu assujettie à l'obtention des licences nécessaires (mines, télécommunication, étude d'impact environnementale ou autres).
- L'élimination de la « carte de commerçant étranger » et de l'apport de capital minimum pour les investisseurs étrangers. Cette dernière exigence n'est pas appliquée et ne constitue pas un filtre efficace pour s'assurer que l'investissement est bénéfique au développement du Burkina Faso.
- La définition de restrictions sectorielles à l'entrée des IED que le Burkina Faso désirerait conserver, en remplacement des barrières potentielles mises en place sous le régime de la « carte de commerçant étranger ». Les secteurs éventuellement fermés devraient être définis de manière claire et précise et être relativement limités.
- Le renforcement des dispositions du Code des investissements touchant aux garanties de transfert de capitaux pour les étrangers, le règlement des différends entre investisseur et l'Etat, et les garanties de protection et de compensation contre les expropriations et nationalisations.

### **2. Un cadre fiscal et douanier efficace et attractif**

La fiscalité d'entreprise et la mise en œuvre du régime douanier sont des barrières importantes à l'attractivité du Burkina Faso. Ces éléments limitent non seulement l'attractivité du pays pour les nouveaux investisseurs, mais ne favorisent pas non plus le réinvestissement par les investisseurs étrangers déjà présents au Burkina Faso. Deux grands problèmes se posent au niveau de la fiscalité d'entreprise. D'une part, le système fiscal ne permet pas d'assurer un niveau de recettes fiscales satisfaisant pour le Gouvernement. D'autre part, il n'est pas non plus suffisamment incitatif pour les investisseurs, en partie en conséquence de sa complexité, de sa lourdeur administrative, et de la mauvaise structuration du régime des incitations fiscales.

Ces faiblesses en matière de fiscalité d'entreprise ont été reconnues par le Gouvernement, ce qui l'a incité à adopter un document cadre de stratégie de réforme fiscale fin 2008. Ce document indique une volonté claire de simplifier la fiscalité d'entreprise, de rationaliser les incitations fiscales et d'améliorer la gestion de l'impôt. Une refonte en profondeur du Code des impôts est donc préconisée ici afin de mettre en place un système qui soit à la fois attractif et incitatif pour les investisseurs et qui permette au Gouvernement de collecter un niveau raisonnable de recettes fiscales. Une telle refonte demanderait à la fois une reformulation complète du régime de droit commun, et une révision complète du régime des incitations fiscales à l'investissement, qui ne donne pas satisfaction à l'heure actuelle. Elle s'appuierait sur les éléments suivants :

- Un régime de droit commun (hors incitations) attractif et compétitif au niveau régional.
- Un régime d'incitations adapté aux objectifs de développement du Burkina Faso, ciblé et sujet à une analyse coût/bénéfice : les incitations ne doivent pas « compenser » un régime de droit commun défavorable, et ne méritent d'être adoptées que dans la mesure où elles permettent la réalisation d'investissements qui n'auraient pas lieu par ailleurs.
- Une évaluation du régime fiscal et de son attractivité dans son ensemble, et pas seulement basée sur un ou deux indicateurs de taux : régime d'amortissement, report de pertes, impact sur le cash-flow, complexité et lourdeur administrative.
- Un régime clair, prévisible et impartial.

Concrètement, la mise en place d'un régime fiscal correspondant aux éléments définis ci-dessus exigerait une refonte complète du Code des impôts et impliquerait de :

- Mettre en place un impôt sur les sociétés moderne en remplacement de l'actuelle méthode cédulaire du calcul de l'impôt. L'impôt sur les sociétés remplacerait aussi bien le BIC que le BNC.
- Eliminer l'IMF afin d'aider les entreprises à améliorer leur cash-flow, ou à tout le moins permettre que si les paiements au titre de l'IMF dépassent le montant dû au titre du BIC, l'excédent soit reporté sur l'exercice fiscal suivant ou fasse l'objet de compensation au titre d'un autre impôt.
- Mettre en place un régime fiscal de droit commun attractif et compétitif, ce qui impliquerait de :
  - ✓ Baisser le taux de base de l'impôt sur les sociétés à 25 pour cent ;
  - ✓ Permettre un report de pertes illimité ;
  - ✓ Permettre des amortissements plus rapides ; et
  - ✓ Repenser le système des incitations fiscales. Le régime des agréments pose problème essentiellement en raison de sa nature potentiellement arbitraire, du lien ténu entre incitation fiscale et décision d'investir, du rapport coût/bénéfice, et de l'adéquation entre les incitations et les objectifs de développement du Burkina Faso. Il conviendrait en remplacement de mettre en place un système d'incitations fiscales limitées et ciblées. Ces incitations devraient être rendues aussi automatiques que possibles en étant liées à la nature de l'opération.
- Rationaliser un certain nombre d'impôts et éliminer certaines retenues à la source en vue de réduire la charge administrative imposée aux entreprises et à la DGI.
- Introduire un taux de TVA de 0 pour cent, qui s'appliquerait à toutes les opérations d'exportation, aussi bien de marchandises que de services. Il conviendrait également de permettre le remboursement des crédits de TVA pour les entreprises en phase d'établissement ou d'expansion.
- Simplifier et réduire au maximum les procédures nécessaires au paiement de l'impôt, y compris au travers d'une informatisation plus poussée des services de la DGI.

Il est en outre important que le Burkina Faso améliore sensiblement la gestion des douanes, tant sur le plan administratif (informatisation et profilage) qu'en matière de respect des barrières douanières (lutte contre la contrebande) ou au niveau de la corruption. Ceci appelle donc une mise en application plus complète du système SYDONIA développé par la CNUCED.

### 3. Une meilleure administration et gouvernance

Les lourdeurs administratives et la corruption constituent un frein important aux investissements. Conscient de cela, le Gouvernement s'est engagé dans un processus de simplifications administratives avec le soutien de ses partenaires techniques et financiers au travers du programme « Doing Business Better ». Cette initiative mérite d'être perpétuée et renforcée au travers d'un large programme d'identification des licences et/ou procédures administratives redondantes, inutiles ou qui peuvent être simplifiées. Un groupe de travail pourrait être établi avec un tel mandat.

A terme, il est important que le Burkina Faso s'engage également dans la mise en place d'un programme de e-gouvernance. Un tel programme devrait s'appliquer en priorité à l'administration des impôts (impôt sur les sociétés et TVA) et aux douanes – dont l'informatisation n'est encore que partielle – avant de toucher au cadastre et aux autres administrations en rapport direct avec les investisseurs. La CNUCED contribue actuellement à mettre en place un tel système de e-gouvernance dans plusieurs pays, dont le Guatemala, le Mali et le Viet Nam.<sup>79</sup>

Il est important également que le Burkina Faso renforce ses efforts de lutte contre la corruption, qui est une des contraintes majeures à l'investissement, y compris dans la mesure où elle favorise une concurrence déloyale entre le secteur formel et le secteur informel. La e-gouvernance peut aider à lutter contre la corruption de faible ampleur, tandis qu'une lutte efficace contre la corruption serait favorisée par l'adoption d'un cadre légal spécifique exigeant, par exemple, plus de transparence au niveau des avoirs des hauts fonctionnaires et définissant des sanctions d'ordre pénal pour un certain nombre de pratiques de corruption.

La mise en place de chartes client au sein des principales administrations et services publics en rapport avec les investisseurs pourrait également être utile. De telles chartes client ont déjà été mises en place dans divers pays d'Afrique avec l'assistance technique de la CNUCED. Elles permettent de promouvoir une culture de service au sein de l'administration publique, d'établir un standard de traitement, et de clairement afficher les coûts liés à certains services ou licences.<sup>80</sup>

#### 4. L'intégration régionale et la concurrence au service du développement

Le Burkina Faso est un marché trop limité pour pouvoir attirer à lui seul des investissements étrangers à la fois importants et diversifiés, en dehors de l'exploitation des ressources naturelles. En conséquence, le renforcement de l'intégration régionale au sein de l'UEMOA se doit de continuer de figurer parmi les priorités du Gouvernement. La position du Burkina Faso au sein et au centre géographique de l'UEMOA doit aussi constituer un élément central des arguments de promotion du pays comme destination pour les investisseurs étrangers.

La problématique de la concurrence revêt une importance particulière dans un contexte de hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires de base et de lutte contre « la vie chère ». Une politique de concurrence adéquate doit aussi permettre d'optimiser l'impact des IED sur le développement économique. Il est donc essentiel que le Burkina Faso mette en place une politique et une réglementation de la concurrence en adéquation avec ses besoins.

La majorité des compétences en matière de concurrence ayant été transférée au niveau de l'UEMOA, le Burkina Faso devra travailler avec ses partenaires régionaux afin de réaliser ses objectifs en termes de politique et de réglementation de la concurrence. D'un point de vue réglementaire, les questions de concurrence relevant uniquement du marché local et sans impact sur le commerce communautaire pourraient être à nouveau décentralisées au niveau national, afin d'éviter l'éloignement actuel entre l'autorité compétente et les faits dont elle est saisie. Il pourrait également être envisagé de mettre en place un régime spécial de concurrence pour le secteur agricole afin de promouvoir le développement des capacités de production de denrées alimentaires au travers d'un soutien plus appuyé à l'investissement dans le secteur.

D'un point de vue institutionnel, il est important que les capacités de l'autorité nationale et de la Commission de l'UEMOA soient sensiblement renforcées. Le respect des règles de concurrence dans des secteurs déterminants pour le climat des affaires et les coûts de production dans la région (transports

<sup>79</sup> Le terme anglais « advocacy » est utilisé dans ce document étant donné l'absence de terme français correspondant et satisfaisant. Le terme désigne l'ensemble des efforts entrepris afin d'identifier des problèmes, d'imaginer des solutions, et de promouvoir leur adoption par les autorités compétentes.

<sup>80</sup> Voir par exemple le cas du Rwanda : [www.rwandainvest.com/spip.php?article17](http://www.rwandainvest.com/spip.php?article17)

routiers, aériens, logistique portuaire et aéroportuaire, télécommunications) est essentiel au développement des entreprises et du secteur privé. Un tel respect exige une surveillance renforcée des marchés et des conditions de concurrence.

### 5. Contraintes générales au développement des capacités de production

Les faiblesses en termes d'infrastructures physiques et humaines constituent un frein majeur au développement des capacités de production et à la compétitivité des entreprises, comme dans de nombreux pays d'Afrique. S'il n'est pas du ressort de cet examen de proposer des politiques générales dans ce domaine, des pistes peuvent être lancées, y compris en ce qui concerne le rôle potentiel joué par les investisseurs étrangers.

D'une part, l'intégration régionale devrait constituer un outil important de lutte contre les contraintes et surcoûts imposés par l'enclavement. La simplification des procédures de commerce et de transport au niveau régional peut apporter des bénéfices réels et améliorer la compétitivité du Burkina Faso. Le développement d'infrastructures intégrées au niveau régional (transport, électricité) offre également la possibilité de solutionner certaines contraintes structurelles.

Les IED ont déjà largement contribué au développement des infrastructures de télécommunications, et le potentiel futur est important, plus particulièrement dans le domaine de l'accès à internet et aux télécommunications internationales. En termes d'infrastructures de transport et d'électricité, le potentiel d'attraction des IED est très limité et beaucoup plus compliqué à mettre en œuvre. Il convient cependant de poursuivre les réformes du cadre réglementaire du secteur de l'électricité pour permettre, à terme, l'introduction de producteurs indépendants. Il importe également que le Burkina Faso pense dès à présent au potentiel de développement d'infrastructures que l'émergence d'un secteur minier de taille importante pourrait apporter. La viabilité économique et financière de certaines infrastructures pourrait effectivement être assurée par les besoins de certaines mines, et des partenariats secteur public – secteur privé pourraient être envisageables dans le futur.

Une intégration régionale plus poussée devrait également se concevoir comme une manière de diminuer les contraintes en termes de capital humain. Si la libre circulation des personnes et des travailleurs au sein de l'UEMOA est une chose acquise dans le principe, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour faciliter cette libre circulation, y compris en termes de reconnaissance de diplômes et de qualifications. A terme, il pourra aussi être utile que le Burkina Faso révise les règles d'attribution de permis de travail pour les étrangers hors UEMOA afin de faciliter au maximum l'accès aux compétences non disponibles régionalement. Il n'en reste pas moins que le développement des capacités humaines à long terme passe avant tout par une politique d'éducation énergique et en adéquation avec les besoins de l'économie (y compris la formation technique et professionnelle).

### B. Axe institutionnel : mise en place d'un cadre intégré

L'augmentation des flux d'investissements étrangers, en particulier en dehors du secteur des mines, exige non seulement une amélioration du cadre de l'investissement, mais aussi une politique proactive de promotion des IED. Conscient de cette double nécessité de réformes du climat des affaires et de promotion des investissements, le Gouvernement a décidé de mettre en place un cadre institutionnel intégré. Celui-ci sera articulé autour d'une agence de promotion des investissements et du Conseil présidentiel pour l'investissement.

L'API aura comme rôle principal la promotion et la facilitation des IED, alors que le CPI aura pour fonction de favoriser l'amélioration du climat des affaires et de définir une stratégie d'attraction des IED. Ces deux nouvelles structures devraient travailler en étroite collaboration, et s'intégrer dans le cadre

institutionnel existant. Du point de vue opérationnel, il est suggéré que l'API joue un rôle fédérateur et de coordination des efforts de tous les agents impliqués dans la promotion des IED au Burkina Faso.

Les efforts de promotion des IED devraient s'inscrire le long de sept étapes principales : (1) la promotion et l'image ; (2) le ciblage et l'accueil ; (3) la facilitation ; (4) les licences et la supervision ; (5) le suivi ; (6) l'advocacy ;<sup>81</sup> et (7) la stratégie et la politique. Ces fonctions et l'interaction entre l'API, le CPI et les différentes institutions existantes à chacune des étapes est résumée dans la figure IV.1.

### I. L'agence de promotion des investissements

En tant qu'institution fédératrice des efforts de promotion des IED, l'API devra jouer un rôle primordial de coordination des efforts de promotion entre les structures existantes, telles que le BUMIGEB, la CCI, la Maison de l'entreprise ou l'ONAC. Il est également utile qu'un certain degré de consolidation soit opéré, notamment au travers de la création d'une fonction de guichet unique au sein de l'API, qui regroupe et fusionne les fonctions actuellement réalisées par le CEFORE et le CGU. Bien que l'API serait focalisée sur les IED, la fonction de guichet unique serait accessible aussi bien aux investisseurs nationaux qu'étrangers.

Il est recommandé que l'API soit structurée autour de trois départements :

- **Promotion et accueil** : ce département serait en charge de la politique de promotion et d'image générale du Burkina Faso auprès de la communauté internationale des investisseurs. Il serait également en charge du ciblage et de l'accueil des investisseurs potentiels. Ce département occuperait environ un quart des ressources de l'agence.
- **Facilitation et suivi** : ce département comprendrait le guichet unique et une cellule de suivi. Le guichet unique permettrait aux investisseurs aussi bien étrangers que nationaux d'effectuer un nombre limité de démarches nécessaires à la création d'une entreprise, y compris celles centralisées au CEFORE à l'heure actuelle. En tant que facilitateur, ce département serait également en charge d'aider les investisseurs à obtenir les autorisations nécessaires auprès des autres administrations. Une cellule de suivi offrirait aux investisseurs étrangers déjà installés le soutien dont ils pourraient avoir besoin et chercherait à promouvoir les réinvestissements et expansions. Ce département occuperait un peu plus de la moitié des ressources de l'agence.
- **Advocacy et secrétariat du CPI** : ce département serait en charge de promouvoir l'amélioration du climat des affaires en identifiant les problèmes et en proposant des solutions. Il servirait également de secrétariat au CPI, dont le rôle principal sera de proposer et favoriser la mise en œuvre de réformes au climat des investissements. Ce département occuperait un peu moins du quart des ressources de l'agence.

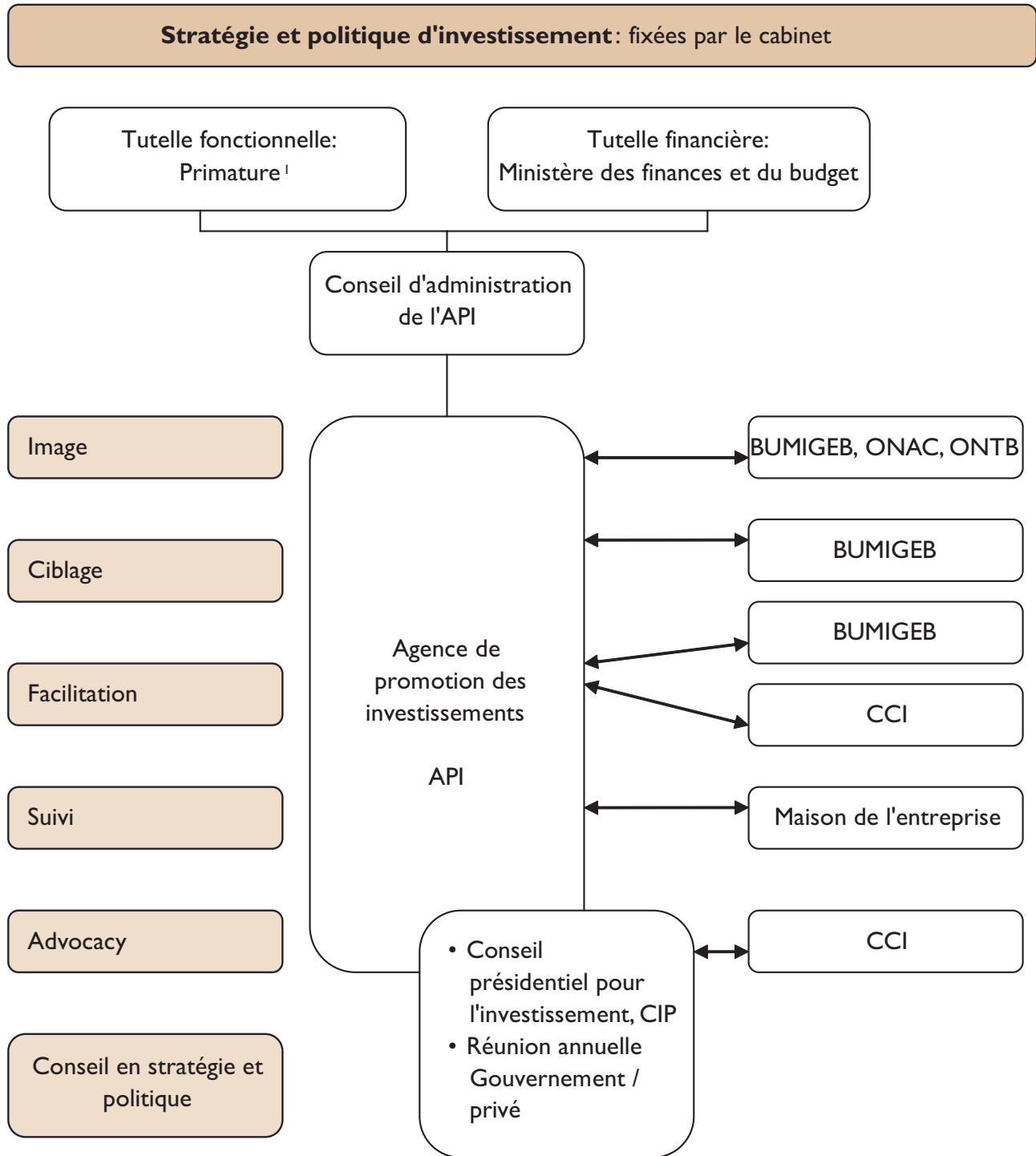
A ces trois départements fonctionnels s'ajouterait le département de l'administration et le bureau du Directeur général. Au total, l'agence comprendrait un peu moins de 30 employés. Le profil et les fonctions des employés, de même que le détail des fonctions de chaque département et les outils de travail à disposition sont énumérés plus en détail dans le chapitre III de ce rapport.

Il est souhaitable que l'API ait le statut d'agence publique autonome. Ceci lui donnerait la flexibilité, la stabilité et l'indépendance nécessaires à son travail. Il est également souhaitable que l'agence soit supervisée par un conseil d'administration. Les membres de ce dernier devraient émaner aussi bien du secteur public que du secteur privé. Des représentants de la Présidence, des principaux ministères techniques, du BUMIGEB, de la CCI et de l'ONAC devraient siéger au sein du conseil d'administration afin non seulement de promouvoir la cohérence et la coordination des efforts de promotion des investissements, mais aussi d'assurer une ligne de communication directe avec les organes en charge de diriger la politique d'investissement du pays.

<sup>81</sup> Le terme anglais « advocacy » est utilisé dans ce document étant donné l'absence de terme français correspondant et satisfaisant. Le terme désigne l'ensemble des efforts entrepris afin d'identifier des problèmes, d'imaginer des solutions, et de promouvoir leur adoption par les autorités compétentes.



**Figure IV.1. Cadre institutionnel et fonctionnel intégré de promotion des investissements**



<sup>1</sup> La tutelle pourrait être assurée par la Présidence, la Primature ou le Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat. Etant donné le besoin pour l'API de mobiliser un large soutien interministériel et au plus haut niveau de l'Etat, la tutelle de la Primature semble une solution efficace.

Source : CNUCED.

## 2. Le conseil présidentiel pour l'investissement

Le CPI devra avoir un rôle moteur dans le processus d'amélioration du climat des affaires et dans la définition de la stratégie d'investissement du Burkina Faso. Au-delà d'un mécanisme de dialogue entre le Président et le secteur privé, l'utilité du CPI résidera principalement dans les améliorations concrètes de la politique et du climat de l'investissement qu'il pourra engendrer. Il est donc essentiel que le CPI soit concentré sur des objectifs opérationnels clairs et mesurables.

Dans cette perspective, il est recommandé que le CPI mette en place des groupes de travail dont l'objectif principal sera d'assurer la mise en œuvre des recommandations élaborées par les séances plénières. De tels groupes de travail exigeront un soutien logistique et technique. Ce rôle devrait être assuré par l'API, qui assumerait l'ensemble de la fonction de secrétariat du CPI. L'API, grâce à ses contacts réguliers et rapprochés avec la communauté des investisseurs devrait en effet être idéalement placée pour assurer cette fonction, et pour contribuer activement au processus d'advocacy.

Il est essentiel que le travail du CPI soit coordonné avec celui réalisé dans le contexte des rencontres annuelles Gouvernement – secteur privé. Etant donné la nature distincte de ces deux structures de dialogues entre le secteur public et le secteur privé, il est souhaitable qu'ils soient tous les deux pérennisés. Dans le même temps, une cohérence doit être assurée entre les plans d'action. Il est donc recommandé que les réunions annuelles soient organisées dans la foulée des réunions du CPI. Plus important encore, il est recommandé que les groupes de travail du CPI et les comités paritaires créés dans le cadre des rencontres annuelles soient fusionnés.

Il est également souhaitable que le nombre de groupes de travail soit relativement limité, chacun étant en charge d'une thématique particulièrement importante pour la promotion des investissements. Un certain nombre de thèmes principaux semblent pouvoir se dégager, dont :

- L'élaboration d'une stratégie d'attraction des IED et de politiques sectorielles associées ;
- La gouvernance ;
- Les infrastructures ;
- La fiscalité, les douanes et la concurrence ;
- Les mines et l'agro-industrie.

## C. Une stratégie des IED et maximisation d'impact

Le Burkina Faso ne dispose pas pour le moment d'une stratégie spécifique de promotion des IED. Une telle stratégie serait néanmoins utile pour encadrer le travail de la future agence de promotion des investissements, dont la création a d'ores et déjà été décidée par les autorités (section B). Il appartiendrait à cette stratégie de déterminer les secteurs clés qui feraient l'objet d'une campagne de promotion proactive. Il y aurait lieu également de définir certaines politiques sectorielles visant à promouvoir l'investissement étranger, que ce soit au travers de mesures de promotion, de ciblage, de soutien ou encore d'incitations fiscales.

Il est également important que le Burkina Faso engage une réflexion quant à la manière d'optimiser l'impact des IED sur le développement et sur la réduction de la pauvreté. Une telle démarche est particulièrement importante en ce qui concerne les investissements dans le secteur des mines, qui ont récemment pris une importance majeure. Le potentiel de développement de ces investissements miniers est important. Il convient cependant d'adopter des politiques visant non seulement à contrôler et éviter les impacts négatifs (sur les communautés locales ou sur l'environnement), mais aussi à favoriser l'éclosion des activités industrielles ou de services associées. Le développement du secteur minier pourrait également permettre de développer certaines infrastructures (transport et électricité en particulier) en assurant leur rentabilité. Il importe également que le gouvernement adopte des politiques visant à diversifier et pérenniser les activités dans les zones minières, de sorte que l'activité économique ne cesse pas au moment de la fermeture de la mine.

**Tableau IV.1. Sommaire des principales recommandations et plan d'action**

Axe d'action	Recommandations	Implications financières	Implications législatives	Ordre de priorité	Horizon temporel
<b>1. Législation sur les IED</b>					
	<b>1.1</b> Eliminer la procédure d'autorisation préalable, passer à un système déclaratif	Faibles	Amendement au Code des investissements	Moyen	Court terme
	<b>1.2</b> Abroger formellement la carte de commerçant étranger et l'apport de capital minimum pour les IED	Faibles	Amendement / abrogation de l'ordonnance 81-26	Moyen	Court terme
	<b>1.3</b> Renforcer les dispositions relatives aux règlement des différends, expropriations et nationalisations	Faibles	Amendements au Code des investissements	Moyen	Court terme
<b>2. Impôt sur les sociétés moderne et attractif</b>					
	<b>2.1</b> Mettre en place un impôt sur les sociétés moderne en éliminant la méthode cédulaire en remplacement du BIC et BNC	Objectif de mise en place d'une réforme neutre à court terme, et positive à moyen et long terme (augmentation des recettes fiscales)	Réforme complète du Code des impôts	Elevé	Début du chantier immédiat, réall- sation à 2-3 ans
	<b>2.2</b> Eliminer l'IMF				
	<b>2.3</b> Appliquer un taux d'imposition de base de 25 pour cent				
	<b>2.4</b> Permettre un report de pertes illimité dans le temps				
	<b>2.5</b> Permettre des amortissements plus rapides				
<b>3. Repenser le système d'incitations fiscales</b>					
	<b>3.1</b> Mettre en place des incitations limitées, ciblées et dépendantes de résultats	Voir ci-dessus	Voir ci-dessus	Voir ci-dessus	Voir ci-dessus
	<b>3.2</b> Eliminer la condition d'agrément pour l'obtention d'incitations, celles-ci étant basées sur des résultats mesurables				
<b>4. Simplifier et améliorer l'administration et les procédures fiscales et douanières</b>					
	<b>4.1</b> Rationaliser certains impôts et retenues à la source	Voir ci-dessus	Voir ci-dessus	Elevé	Voir ci-dessus
	<b>4.2</b> Introduire un taux de TVA à 0 pour cent pour toutes les exportations de biens et services.	Neutres	Amendements au Code de la TVA	Elevé	Voir ci-dessus
	<b>4.3</b> Eliminer le système de chèques roses et améliorer les procédures de remboursement de crédits de TVA	Neutres	Changements réglementaires	Elevé	Court terme
	<b>4.4</b> Améliorer la gestion des douanes d'un point de vue administratif et en matière de fraudes	Moyennes-élevées	Aucunes	Elevé	Moyen terme

Axe d'action	Recommandations	Implications financières	Implications législatives	Ordre de priorité	Horizon temporel
<b>5. Simplifier les procédures administratives et favoriser la bonne gouvernance</b>					
	<b>5.1</b> Continuer les efforts de simplification de procédures dans le cadre du programme « Doing Business Better »	Moyennes	Amendements et/ou abrogations probables	Elevé	Court terme
	<b>5.2</b> Lancer un programme d'identification de licences ou autorisations redondantes, inutiles ou simplifiables	Faibles	Amendements et/ou abrogations probables	Elevé	Court terme
	<b>5.3</b> Envisager la mise en place d'un programme de e-gouvernance	Moyennes	Amendements et/ou abrogations probables	Moyen	Moyen-long terme
	<b>5.4</b> Envisager la préparation de chartes client pour les principales administrations et services publics en rapport avec les investisseurs	Faibles	Aucunes	Moyen	Court-moyen terme
<b>6. Promouvoir la concurrence au service du développement et renforcer l'intégration régionale</b>					
	<b>6.1</b> Pousser vers une plus grande intégration régionale au sein de l'UEMOA	Neutres	Droit interne et droit communautaire	Elevé	Court, moyen et long terme
	<b>6.2</b> Assurer la mise en conformité du droit interne avec le corpus juridique UEMOA.	Faibles	Amendements et adaptation de lois	Moyen	Processus continu
	<b>6.3</b> Promouvoir la concurrence dans la cadre de la lutte contre la « vie chère »	Faibles	Aucunes	Elevé	Processus continu
	<b>6.4</b> Pousser les partenaires UEMOA à décentraliser le contrôle et la mise en application des règles de concurrence au niveau national pour toutes les questions relevant du marché local et sans impact sur le commerce communautaire	Faibles	Directives communautaires	Elevé	Court terme
	<b>6.5</b> Renforcer les capacités humaines et techniques de la CNCC	Moyennes	Aucunes	Elevé	Court terme
<b>7. Créer une agence de promotion des investissements étrangers (API)</b>					
	<b>7.1</b> Créer une API comme agence publique autonome	Elevées	Législation ou décrets	Elevé	Court-moyen terme
	<b>7.2</b> Mettre en place un cadre intégré de promotion des IED en fédérant et coordonnant les efforts de toutes les agences impliquées (BUMIGEB, CBC, CCI, Maison de l'entreprise, ONAC, ONTB, entre autres)	Faibles	Directives ministérielles	Elevé	Court terme
	<b>7.3</b> Intégrer les services de facilitation du CEFORE et du CGU dans la future API et dans l'ONAC	Neutres	Amendements de décrets	Moyen	Court-moyen terme

Axe d'action	Recommandations	Implications financières	Implications législatives	Ordre de priorité	Horizon temporel
	7.4 Créer une unité de promotion et accueil dans l'API	Elevées	Décrets et/ou directives	Elevé	Court-moyen terme
	7.5 Créer une unité de facilitation et suivi dans l'API				
	7.6 Créer une unité d'advocacy dans l'API				
<b>8. Mettre en place le Conseil présidentiel pour l'investissement (CPI)</b>					
	8.1 Le Président siège en toute occasion le CPI	Nulles	Aucunes	Elevé	Court terme
	8.2 Assurer une diversité de représentation parmi les membres du CPI	Nulles	Aucunes	Elevé	Court terme
	8.3 Assurer une participation active des membres du CPI et prévoir un renouvellement dans la continuité	Nulles	Aucunes	Elevé	Processus continu
	8.4 Mettre en place un statut de membre observateur	Nulles	Aucunes	Elevé	Court terme
	8.5 Focaliser le travail du CPI sur la production de plans d'actions et sur des mesures concrètes	Nulles	Aucunes	Elevé	Processus continu
	8.6 Mettre en place des groupes de travail (stratégie des IED, gouvernance, infrastructures, fiscalité et douanes, mines et agro-industrie)	Faibles	Aucunes	Elevé	Court terme
	8.7 Mettre en place un secrétariat dynamique et crédible, probablement lié à l'API	Moyennes	Décret et/ou directive	Elevé	Court terme
<b>9. Assurer la coordination entre le travail du CPI et les réunions annuelles Gouvernement – secteur privé</b>					
	9.1 Organiser les réunions du CPI et les réunions annuelles Gouvernement – secteur privé consécutivement	Faibles-moyennes	Aucunes	Elevé	Processus continu
	9.2 Envisager une fusion des groupes de travail du CPI et des comités paritaires des réunions annuelles, ou au minimum une coopération rapprochée	Neutres	Aucunes	Elevé	Court terme
<b>10. Mettre en place une stratégie des IED et de maximisation d'impact</b>					
	10.1 Adopter une stratégie de promotion des IED, basée partiellement sur la stratégie de développement industriel	Faibles	Aucunes	Elevé	Court-moyen terme
	10.2 Donner le mandat au CPI de dresser les grandes lignes de la stratégie des IED	Neutres	Aucunes	Moyen	Court-moyen terme
	10.3 Adopter des politiques spécifiques en vue d'optimiser l'impact des IED, en particulier dans le secteur minier	Faibles	A déterminer	Elevé	Processus continu

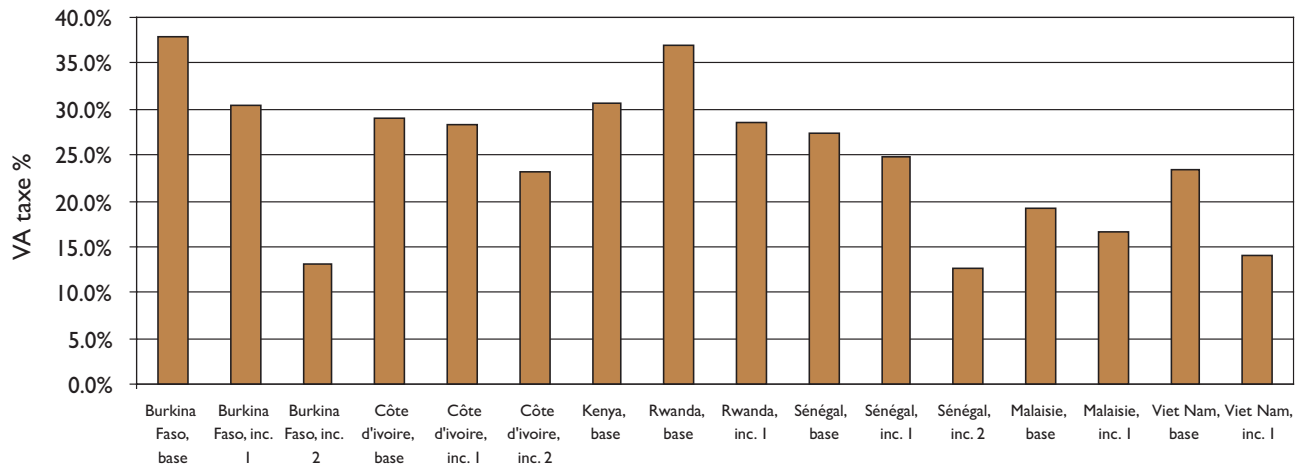


## ANNEXE I : ANALYSE COMPARATIVE DE LA FISCALITÉ D'ENTREPRISE

Le poids global de la fiscalité directe sur les entreprises est relativement élevé au Burkina Faso. Une analyse comparative selon une méthode standardisée (annexe 2) indique non seulement que le régime fiscal burkinabè est peu compétitif par rapport à certains leaders mondiaux dans l'attraction d'IED (Inde, Malaisie, Viet Nam) dans des secteurs d'intérêt pour le Burkina Faso (agro-industrie, manufacture, tourisme, services professionnels), mais aussi que le régime de droit commun est peu compétitif par rapport à celui de concurrents immédiats en matière d'attraction d'IED dans la région UEMOA.

La valeur actualisée des impôts directs en pourcentage de la valeur actualisée du cash flow du projet avant impôts et après remboursement des coûts financiers (VA taxe %) est proche de 40 pour cent dans les quatre secteurs analysés en ce qui concerne le régime de droit commun (base). En comparaison, la VA taxe % sous régime de droit commun en Côte d'Ivoire ou au Sénégal tourne autour de 30 pour cent dans tous les secteurs (figures A.1.1 à A.1.4). Bien que les deux pays disposent de dispositions en termes d'amortissement, de report de pertes et d'impôt minimum forfaitaire similaires à celles du Burkina Faso, le taux de l'impôt sur les BIC et BNC est de 25 pour cent dans les deux cas. La Côte d'Ivoire et le Sénégal imposent également un taux d'imposition sur les dividendes inférieur à celui du Burkina Faso.

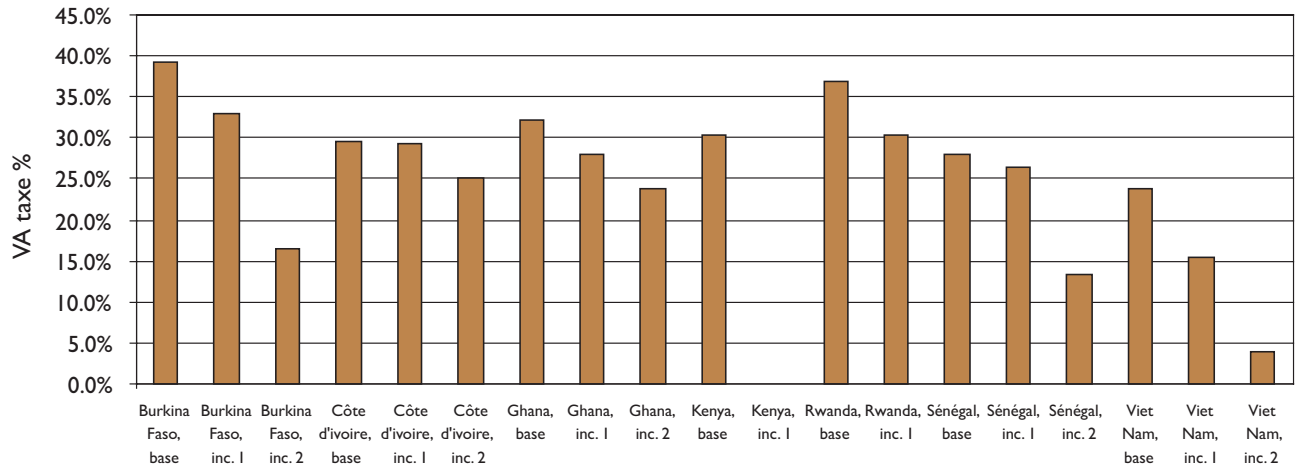
Figure A.1.1. Agro-industrie



Source : CNUCED.

Si le régime de droit commun du Burkina Faso apparaît comme peu compétitif par rapport à celui de ses voisins immédiats (Côte d'Ivoire, Ghana, Sénégal), il ressort également que le régime d'incitations (inc. 1 et inc. 2, figure A.1.1 à A.1.4) est de manière générale plus généreux. Les régimes d'incitations dans les secteurs analysés apparaissent même comme compétitifs vis-à-vis de pays comme la Malaisie, l'Inde ou le Viet Nam, dont certains sont leaders en matière d'attraction d'IED dans les secteurs considérés.

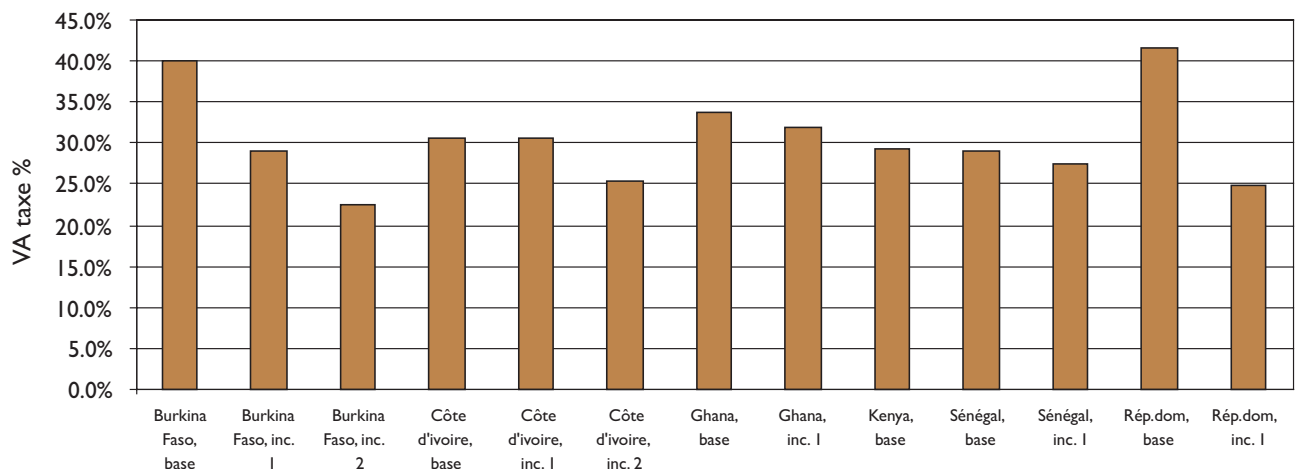
**Figure A.1.2. Manufacture**



Source : CNUCED.

Ces régimes d'incitations sont offerts sous condition et ne sont pas disponibles à tous les investisseurs dans les secteurs analysés. Aussi bien le régime d'agrément C que le régime d'agrément E du Code des investissements sont sujets à condition en matière de capital investi et d'emplois créés. Si le principe même de régime d'incitations ne doit pas être remis en question, cette analyse comparative de la fiscalité burkinabè souligne qu'il est nécessaire d'évaluer attentivement leur impact en termes de coûts et de bénéfices, ainsi que leur capacité de générer des investissements qui n'auraient pas lieu par ailleurs. L'analyse comparative souligne également qu'il pourrait être nécessaire d'effectuer un rééquilibrage entre le régime de droit commun peu compétitif au niveau régional et le système d'incitation excessivement généreux.

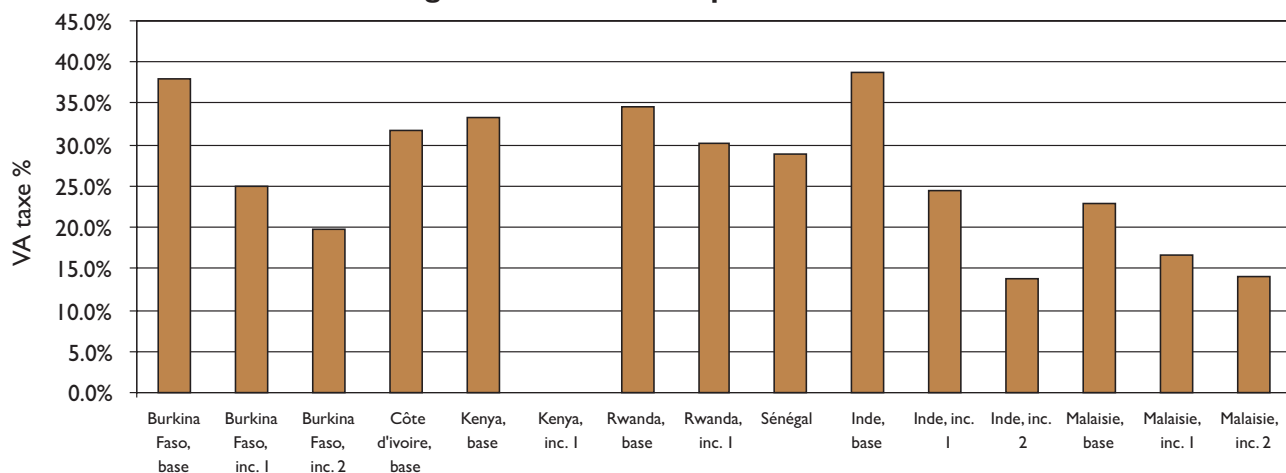
**Figure A.1.3. Tourisme**



Source : CNUCED.



**Figure A.1.4. Services professionnels**



Source : CNUCED.



## ANNEXE 2 : MÉTHODOLOGIE DES COMPARAISONS FISCALES INTERNATIONALES

L'enquête comparative sur la fiscalité compare l'imposition de l'investissement dans plusieurs secteurs au Burkina Faso à l'imposition dans un certain nombre d'autres pays qui ont réussi à attirer des IED vers ces mêmes secteurs. Ces comparaisons permettent au Burkina Faso d'évaluer la compétitivité de son régime d'imposition.

La fiscalité a une incidence sur le coût de l'investissement et sa rentabilité. Cette incidence ne se mesure pas seulement au taux de l'impôt sur les bénéfices. La charge fiscale pour l'investisseur dépend d'un certain nombre d'autres facteurs et de leur interaction, notamment les déductions autorisées, les taux d'amortissements, la disponibilité de crédits d'impôts, les exonérations d'impôt, les dispositions relatives au report de pertes et l'impôt sur les dividendes. Ensemble, ces facteurs définissent le régime fiscal global qui détermine les coûts et le retour sur investissement.

La modélisation comparative de la fiscalité est une méthode qui permet de tenir compte des variables les plus importantes du régime fiscal de sorte à faciliter la comparaison entre pays. Les variables fiscales retenues pour l'analyse sont les suivantes :

- Impôt sur le revenu des entreprises ;
- Taux d'imposition, y compris exonérations éventuelles ;
- Dispositions régissant le report de pertes ;
- Taux d'amortissement et crédits d'investissement ;
- Impôt sur les dividendes.

La TVA et la taxe sur les ventes ne sont pas prises en compte dans cette analyse.

Des modèles financiers pour l'investissement et le financement, les recettes et les dépenses sont appliqués à des entreprises hypothétiques dans chaque secteur. Ceux-ci sont basés sur les coûts et les recettes types observés dans des entreprises du type retenu dans une économie en développement.

Le régime fiscal du Burkina Faso et celui des pays retenus pour la comparaison pour chaque secteur sont appliqués au modèle standard d'entreprise pour chaque secteur sur 10 ans, à compter de l'investissement initial. Les modèles financiers calculent la marge nette d'autofinancement de l'investisseur, en supposant que l'entreprise redistribue tous les bénéfices résiduels après impôt (100 pour cent distribués en dividendes) et que l'investisseur gagne la valeur résiduelle de l'entreprise, supposée vendue après 10 ans pour un montant égal à sa valeur comptable.

L'impact du régime fiscal est présenté comme la valeur actualisée de l'impôt en pourcentage de la valeur actualisée du cash-flow du projet avant impôts et après remboursement des coûts financiers (VA taxe %). VA taxe % est donc égal au total des impôts et des taxes perçus par l'Etat au cours des 10 années en pourcentage de la marge brute d'autofinancement du projet avant impôt et après financement. Un taux annuel de 10 pour cent est appliqué pour calculer la valeur actualisée. La valeur actualisée de l'impôt mesure donc quelle part du rendement du projet de l'investisseur est prélevée par l'Etat sous forme d'impôts et de taxes. Plus cette valeur exprimée en pourcentage est élevée, plus le régime fiscal est pesant et dissuasif pour les investisseurs.



## BIBLIOGRAPHIE

- Banque mondiale (2005a). Competing for FDI. Inside the Operations of Four National Investment Promotion Agencies. Washington, D.C.
- Banque mondiale (2005b). Presidential Investors' Advisory Councils in Africa. Impact Assessment Study. Washington, D.C.
- Banque mondiale (2006). Investment Promotion Agency Performance Review 2006. Providing Information to Investors. Washington, D.C.
- Banque mondiale (2007a). Burkina Faso. Le défi de la diversification des exportations dans un pays enclavé. Etude diagnostic sur l'intégration commerciale pour le programme du cadre intégré. Washington, D.C.
- Banque mondiale (2007b). Burkina Faso. Une évaluation du climat des investissements. Washington, D.C.
- Banque mondiale (2008). Doing Business : an Independent Evaluation. Taking the Measure of the World Bank - IFC Doing Business Indicators. Washington, D.C.
- CNUCED (2006). World Investment Report. FDI from Developing and Transition Economies : Implications for Development. Genève.
- CNUCED (2007a). Aftercare. A Core Function in Investment Promotion. Investment Advisory Series, Series A, Number 1. Genève.
- CNUCED (2007b). Examen collégial volontaire des politiques de concurrence de l'UEMOA, du Bénin et du Sénégal. Genève.
- CNUCED (2007c). World Investment Report. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development. Genève.
- CNUCED (2008a). Investment Promotion Agencies as Policy Advocates. Investment Advisory Series, Series A, Number 2. Genève.
- CNUCED (2008b). Evaluating Investment Promotion Agencies. Investment Advisory Series, Series A, Number 3. Genève.
- CNUCED (à paraître). Promoting Investment and Trade : Practices and Issues. Investment Advisory Series, Series A, Number 4. Genève.
- Economist Intelligence Unit (2007). Burkina Faso. Country Profile 2007. London.
- FMI (2007). Lettre d'intention, mémorandum de politiques économiques et financières. Washington, D.C.
- Ministère de l'économie et du développement (2001). Etude nationale prospective « Burkina 2025 ». Etude rétrospective macro-économique. Ouagadougou.

Ministère de l'économie et du développement (2004a). Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Ouagadougou.

Ministère de l'économie et du développement (2004b). Etude national prospective « Burkina 2025 ». Rapport d'analyse structurelle. Ouagadougou.

Ministère de l'économie et du développement (2004c). Etude national prospective « Burkina 2025 ». Rapport de diagnostic stratégique. Ouagadougou.

Ministère de l'économie et du développement (2005a). Etude national prospective « Burkina 2025 ». Rapport général. Ouagadougou.

Ministère de l'économie et du développement (2005b). Etude national prospective « Burkina 2025 ». Rapport sur la vision prospective et les stratégies. Ouagadougou.

OMC (2004a). Examen des politiques commerciales. Burkina Faso. Rapport du Gouvernement. Genève.

OMC (2004b). Examen des politiques commerciales. Burkina Faso. Rapport du secrétariat. Genève.

ONUDI (2000). Etude sur la stratégie de promotion des investissements au Burkina Faso. Vienne.

ONUDI (2003). Guidelines for Investment Promotion Agencies. Vienne.

PNUD (2007). Rapport sur le développement humain – Burkina Faso : secteur privé et développement humain. New York.

Wells, Louis T. et Alvin G. Wint (1991). Facilitating Foreign Investment. Foreign Investment Advisory Service. Occasional Paper 2. Washington, D.C.

Wells, Louis T. et Alvin G. Wint (2000). Marketing a Country. Foreign Investment Advisory Service. Occasional Paper 2. Washington, D.C.

## **PUBLICATIONS DE LA CNUCED SUR LES ENTREPRISES TRANSNATIONALES ET L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT**

### **A. Publications en série**

#### **Rapports sur l'investissement dans le monde**

[www.unctad.org/wir](http://www.unctad.org/wir)

CNUCED, *World Investment Report 2008 : Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge* (New York et Genève, 2008), 294 pages. Numéro de vente E.08.II.D.23

CNUCED, *World Investment Report 2007 : Transnational Corporations, Extractive Industries and Development* (New York et Genève, 2007). 294 pages. Numéro de vente : E.07.II.D.9.

CNUCED, *World Investment Report 2006 : FDI from Developing and Transition Economies : Implications for Development* (New York et Genève, 2006). 340 pages. Numéro de vente : E.06.II.D.11.

CNUCED, *World Investment Report 2005 : Transnational Corporations and the Internationalization of R&D* (New York et Genève, 2005). 332 pages. Numéro de vente : E.05.II.D.10.

CNUCED, *World Investment Report 2004 : The Shift Towards Services* (New York et Genève, 2004). 468 pages. Numéro de vente : E.04.II.D.36.

CNUCED, *World Investment Report 2003 : FDI Policies for Development : National and International Perspectives* (New York et Genève, 2003). 303 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.8.

CNUCED, *World Investment Report 2002 : Transnational Corporations and Export Competitiveness* (New York et Genève, 2002). 350 pages. Numéro de vente : E.02.II.D.4.

CNUCED, *World Investment Report 2001 : Promoting Linkages* (New York et Genève, 2001). 354 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.12.

CNUCED, *World Investment Report 2000 : Cross-border Mergers and Acquisitions and Development* (New York et Genève, 2000). 337 pages. Numéro de vente : E.00.II.D.20.

#### **Examens de la politique d'investissement**

[www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)

CNUCED, *Examen de la politique d'investissement de la Mauritanie* (Genève, 2009). 120 pages. UNCTAD/DIAE/PCB/2008/5.

CNUCED, *Investment Policy Review of Nigeria* (Genève, 2009). 140 pages. UNCTAD/DIAE/PCB/2008/1.

CNUCED, *Investment Policy Review of the Dominican Republic* (Genève, 2009). 131 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2007/9.

CNUCED, *Investment Policy Review of Viet Nam* (Genève, 2008). 158 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2007/10.

CNUCED, *Examen de la politique d'investissement du Maroc* (Genève, 2008). 142 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2006/16.

CNUCED, *Report on the Implementation of the Investment Policy Review of Uganda* (Genève, 2007). 30 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2006/15.

CNUCED, *Investment Policy Review of Zambia* (Genève, 2006). 76 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2006/14.

CNUCED, *Investment Policy Review of Rwanda* (Genève, 2006). 136 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2006/11.

CNUCED, *Investment Policy Review of Colombia* (Genève, 2006). 86 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2005/11.

CNUCED, *Report on the Implementation of the Investment Policy Review of Egypt* (Genève, 2005). 18 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2005/7.

CNUCED, *Investment Policy Review of Kenya* (Genève, 2005). 114 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2005/8.

CNUCED, *Examen de la politique d'investissement du Bénin* (Genève, 2005). 126 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2004/4.

CNUCED, *Examen de la politique d'investissement de l'Algérie* (Genève, 2004). 110 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/9.

CNUCED, *Investment Policy Review of Sri Lanka* (Genève, 2003). 89 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/8.

CNUCED, *Investment Policy Review of Lesotho* (Genève, 2003). 105 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.18.

CNUCED, *Investment Policy Review of Nepal* (Genève, 2003). 89 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.17.

CNUCED, *Investment Policy Review of Botswana* (Genève, 2003). 107 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.1.

### **Livres bleus sur les meilleurs pratiques en matière de promotion et de facilitation de l'investissement**

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Zambia* (Genève, 2007).

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Kenya* (Genève, 2005).

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Tanzania* (Genève, 2005).

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Uganda* (Genève, 2005).

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Cambodia* (Genève, 2004).

CNUCED, *Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation : Lao PDR* (Genève, 2004).

### **Guides d'investissement**

[www.unctad.org/investmentguides](http://www.unctad.org/investmentguides)

CNUCED, *An Investment Guide to Rwanda* (Genève, 2006). UNCTAD/ITE/IIA/2006/3.

CNUCED, *An Investment Guide to Mali* (Genève, 2006). UNCTAD/ITE/IIA/2006/2.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to East Africa* (Genève, 2005). UNCTAD/IIA/2005/4.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Tanzania* (Genève, 2005). UNCTAD/IIA/2005/3.



CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Kenya* (Genève, 2005). UNCTAD/IIA/2005/2.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Mauritania* (Genève, 2004). UNCTAD/IIA/2004/4.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Cambodia* (Genève, 2003). 89 pages. UNCTAD/IIA/2003/6.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Nepal* (Genève, 2003). 97 pages. UNCTAD/IIA/2003/2.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Mozambique* (Genève, 2002). 109 pages. UNCTAD/IIA/4.

CNUCED et CCI, *An Investment Guide to Uganda* (Genève, 2001). 76 pages. UNCTAD/ITE/IIT/Misc.30. Mise à jour 2004 : UNCTAD/ITE/IIA/2004/3.

### **Série consacrée aux accords internationaux d'investissement**

[www.unctad.org/ia](http://www.unctad.org/ia)

CNUCED, *Bilateral Investment Treaties 1995-2006 : Trends in Investment Rulemaking* (New York et Genève, 2006).

CNUCED, *Investment Provisions in Economic Integration Agreements* (New York et Genève, 2006).

CNUCED, *Glossary of Key Concepts Used in IIAs*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003).

CNUCED, *Incentives*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). Numéro de vente : E.04.II.D.6. \$15.

CNUCED, *Transparency*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). Numéro de vente : E.03.II.D.7. \$15.

CNUCED, *Dispute Settlement : Investor-State*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). 128 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.5. \$15.

CNUCED, *Dispute Settlement : State-State*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). 109 pages. Numéro de vente : E.03.II.D.6. \$16.

CNUCED, *Transfer of Technology*. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 135 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.33. \$16.

CNUCED, *Illicit Payments*. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 112 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.20. \$13.

CNUCED, *Home Country Measures*. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 95 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.19. \$12.

CNUCED, *Host Country Operational Measures*. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 105 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.18. \$18.

### **Instruments internationaux d'investissement**

CNUCED, *UNCTAD's Work Programme on International Investment Agreements : From UNCTAD IX to UNCTAD X*. UNCTAD/ITE/IIT/Misc.26. Sans frais.

CNUCED, *Progress Report. Work undertaken within UNCTAD's work programme on international investment agreements between the 10th Conference of UNCTAD, Bangkok, February 2000, and July 2002* (New York et Genève, 2002). UNCTAD/ITE/Misc.58. Sans frais.

CNUCED, *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s* (New York et Genève, 1998). 322 pages. Numéro de vente : E.98.II.D.8. \$46.

CNUCED, *Bilateral Investment Treaties : 1959-1991* (Genève et New York, 1992). Numéro de vente : E.92.II.A.16. \$22.

CNUCED, *International Investment Instruments : A Compendium* (New York et Genève, de 1996 à 2003). 12 volumes. Vol. I, numéro de vente : E.96.II.A.9. Vol. II, numéro de vente : E.96.II.A.10. Vol. III, numéro de vente : E.96.II.A.11. Vol. IV, numéro de vente : E.00.II.D.13. Vol. V, numéro de vente : E.00.II.A.14. Vol. VI, numéro de vente : E.01.II.D.34. Vol. VII, numéro de vente : E.02.II.D.14. Vol. VIII, numéro de vente : E.02.II.D.15. Vol. IX, numéro de vente : E.02.II.D.16. Vol. X, numéro de vente : E.02.II.D.21. Vol. XI, numéro de vente : E.04.II.D.9. Vol. XII, numéro de vente : E.04.II.D.10. \$60.

CNUCED et CCI, *Bilateral Investment Treaties*. Copublication Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales/Chambre de commerce internationale (New York, 1992). 46 pages. Numéro de vente : E.92.II.A.16. \$22.

### Études consultatives SCIF

[www.unctad.org/asit](http://www.unctad.org/asit)

Investment Advisory Series, Series A, Number 3 (2008). *Evaluating Investment Promotion Agencies*. Geneva.

Investment Advisory Series, Series A, Number 2 (2008). *Investment Promotion Agencies as Policy Advocates*. Geneva.

Investment Advisory Series, Series A, Number 1 (2007). *Aftercare. A core function in investment promotion*. Geneva.

No. 17. *The World of Investment Promotion at a Glance : A Survey of Investment Promotion Practices*. UNCTAD/ITE/IPC/3. Sans frais.

No. 16. *Tax Incentives and Foreign Direct Investment : A Global Survey*. 180 pages. Numéro de vente : E.01.II.D.5.

No. 15. *Investment Regimes in the Arab World : Issues and Policies*. 232 pages. Numéro de vente : E/F.00.II.D.32.

No. 14. *Handbook on Outward Investment Promotion Agencies and Institutions*. 50 pages. Numéro de vente : E.99.II.D.22.

No. 13. *Survey of Best Practices in Investment Promotion*. 71 pages. Numéro de vente : E.97.II.D.11.

### B. Études individuelles

CNUCED, *Investment and Technology Policies for Competitiveness : Review of Successful Country Experiences* (Genève, 2003). UNCTAD/ITE/ICP/2003/2.

CNUCED, *The Development Dimension of FDI : Policy and Rule-Making Perspectives* (Genève, 2003). Numéro de vente : E.03.II.D.22. \$35.

CNUCED, *FDI and Performance Requirements : New Evidence from Selected Countries* (Genève, 2003). Numéro de vente : E.03.II.D.32. 318 pages. \$35.

CNUCED, *Measures of the Transnationalization of Economic Activity* (New York et Genève, 2001). UNCTAD/ITE/IIA/I. Numéro de vente : E.01.II.D.2.

CNUCED, *FDI Determinants and TNC Strategies : The Case of Brazil* (Genève, 2000). Numéro de vente : E.00.II.D.2.

CNUCED, *The Competitiveness Challenge : Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries* (Genève, 2000). Numéro de vente : E.00.II.D.35.

CNUCED, *Foreign Direct Investment in Africa : Performance and Potential* (Genève, 1999). UNCTAD/ITE/IIT/Misc.15. Sans frais.

CNUCED, *The Financial Crisis in Asia and Foreign Direct Investment : An Assessment* (Genève, 1998). 110 pages. Numéro de vente : E.98.0.29. \$20.

CNUCED, *Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises : Lessons from Asia* (New York et Genève, 1998). 202 pages. Numéro de vente : E.98.II.D.4. \$48.

### **C. Revue**

*Transnational Corporations Journal* (anciennement *The CTC Reporter*). Paraît trois fois par an. Abonnement annuel : \$45 ; le numéro : \$20. [www.unctad.org/tnct](http://www.unctad.org/tnct).

**ENQUÊTE DE LECTORAT :**  
Examen de la politique d'investissement du Burkina Faso

Soucieuse d'améliorer la qualité et l'utilité de ses travaux, la Division de l'investissement et de l'entreprise de la CNUCED souhaiterait recueillir les opinions des lecteurs de la présente publication et d'autres ouvrages. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir remplir le questionnaire ci-dessous, et de le renvoyer à l'adresse suivante :

**Enquête de lectorat**

*Division de l'investissement et de l'entreprise de la CNUCED*  
*Office des Nations Unies à Genève*  
*Bureau E-10074*  
*Palais des Nations*  
*CH-1211 Genève 10 – Suisse*  
*ou par télécopieur : (+41-22)917-01-97*

Ce questionnaire peut aussi  
être rempli en ligne:

[www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)

1. Nom et adresse professionnelle (facultatif):

---

---

2. Indiquez ce qui correspond le mieux à votre domaine professionnel

- |  |                       |                             |                       |
|--|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Gouvernement   | <input type="radio"/> | Entreprise publique         | <input type="radio"/> |
| Entreprise / institution privée ou institut de recherche | <input type="radio"/> | Établissement universitaire | <input type="radio"/> |
| Organisation internationale                              | <input type="radio"/> | Média                       | <input type="radio"/> |
| Organisation à but non lucratif                          | <input type="radio"/> | Autre domaine (préciser)    | <input type="radio"/> |

3. Dans quel pays exercez-vous votre activité professionnelle ?

4. Comment jugez-vous le contenu de la présente publication ?

- |           |                       |          |                       |
|-----------|-----------------------|----------|-----------------------|
| Excellent | <input type="radio"/> | Bon      | <input type="radio"/> |
| Moyen     | <input type="radio"/> | Médiocre | <input type="radio"/> |

5. La présente publication vous est-elle utile dans votre travail ?

- |            |                       |                   |                       |              |                       |
|------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|--------------|-----------------------|
| Très utile | <input type="radio"/> | Moyennement utile | <input type="radio"/> | Sans intérêt | <input type="radio"/> |
|------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|--------------|-----------------------|

6. Indiquez les trois principales qualités de la présente publication qui vous servent dans votre activité professionnelle ::

---

---

---

---

7. Indiquez les trois principaux défauts de la présente publication :

---

---

---

8. Si vous avez lu d'autres publications de la Division de l'investissement et de l'entreprise de la CNUCED, vous diriez qu'elles sont

- Toujours bonnes  Généralement bonnes,   
à quelques exceptions près
- Généralement médiocres  De peu d'intérêt

9. D'une manière générale, considérez-vous que ces publications vous sont, dans votre travail

- Très utiles  Moyennement utiles  Sans intérêt

10. Recevez-vous régulièrement la revue *Transnational Corporations* (anciennement *The CTC Reporter*), publiée trois fois par an par la Division ?

- Oui  Non

Dans la négative, veuillez cocher la case suivante si vous souhaitez recevoir un exemplaire pour information au nom et à l'adresse indiqués plus haut (voir question 1)

---

---

---

11. Comment avez-vous obtenu cette publication?

- Achat  Lors d'un séminaire
- Demande d'exemplaire gratuit  Envoi direct
- Autres

12. Souhaitez-vous recevoir par courriel des renseignements sur les activités de la CNUCED dans les domaines de l'investissement et du développement des entreprises? Le cas échéant, indiquez ci-dessous votre adresse électronique :

**Les publications des Nations Unies sont en vente auprès des librairies et des agents dépositaires du monde entier. Adressez-vous à votre libraire ou écrivez à l'adresse suivante :**

**Pour l'Afrique et l'Europe**

Section des ventes  
Office des Nations Unies à Genève  
Palais des Nations  
CH-1211 Genève 10  
Suisse  
Tél. : (41-22) 917-1234  
Télécopieur : (41-22) 917-0123  
Courriel : unpubli@unog.ch

**Pour l'Asie et le Pacifique, les Caraïbes, l'Amérique latine et l'Amérique du Nord**

Sales Section  
Room DC2-0853  
United Nations Secretariat  
New York, NY 10017  
United States  
Tél. : (1-212) 963-8302 or (800) 253-9646  
Fax : (1-212) 963-3489  
E-mail : publications@un.org  
Tous les prix sont indiqués en dollars des États-Unis

**Pour obtenir d'autres renseignements sur les activités de la Division de l'investissement et de l'entreprise de la CNUCED, veuillez envoyer vos demandes à l'adresse suivante :**

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement  
Division de l'investissement et de l'entreprise  
Palais des Nations, Bureau E-10054  
CH-1211 Genève 10, Suisse  
Tél. : (41-22) 917-5751  
Télécopieur : (41-22) 917-0498  
Courriel : alexandre.dabbou@unctad.org  
[www.unctad.org](http://www.unctad.org)



---

L'examen de la politique d'investissement du Burkina Faso est le dernier d'une série d'examens de politique d'investissement entrepris par la CNUCED, à la demande des pays qui souhaitent améliorer le cadre réglementaire et institutionnel et l'environnement de l'investissement. Les pays inclus dans cette série sont :

Égypte (1999)  
Ouzbékistan (1999)  
Ouganda (2000)  
Pérou (2000)  
Maurice (2001)  
Equateur (2001)  
Éthiopie (2002)  
République-Unie de Tanzanie (2002)  
Botswana (2003)  
Ghana (2003)  
Lesotho (2003)  
Népal (2003)  
Sri Lanka (2004)  
Algérie (2004)  
Bénin (2005)  
Kenya (2006)  
Colombie (2006)  
Rwanda (2007)  
Zambie (2007)  
Maroc (2008)  
Viet Nam (2008)  
République Dominicaine (2009)  
Nigéria (2009)  
Mauritanie (2009)

---

Visitez notre site Web consacré  
aux examens de la politique d'investissement  
[www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)

