

**Commission de la réconciliation  
nationale et des réformes**

**(CRNR)**

**Burkina Faso**

-----  
*Unité-Progrès-Justice*



## **Rapport général**

*Les voies du renouveau*

*Septembre, 2015*

**Commission de la réconciliation nationale et des réformes**  
**CRNR**

## Membres de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes

	NOM ET PRENOM (S)	OBSERVATION
01	OUEDRAOGO Y. Paul	Président
02	ZOMA Lucienne Ariane	1 <sup>ère</sup> Vice-Présidente
03	KAM Guy Hervé Rommel	2 <sup>ème</sup> Vice-Président
04	SANGARE Salifou	3 <sup>ème</sup> Vice-Président
05	YONABA Salif	4 <sup>ème</sup> Vice-Président
06	OUEDRAOGO Édouard	5 <sup>ème</sup> Vice-Président
07	OUEDRAOGO Ra-Sablga Seydou	Rapporteur Général
08	YABRE Martine	Rapporteur général adjoint
09	BOUDA Justin Jean Batispte	Membre
10	CONFÉ Bernadette	Rapporteur
11	DABIRE Tiergou Pierre	Membre
12	DANDJINOU Rémiss Fulgance	Membre
13	DIPAMA A. Maurice	Membre
14	DRABO Mamadou	Membre
15	ILBOUDO B. André Eugène	Membre
16	ILBOUDO Poko	Membre
17	KABRE Joseph	Membre
18	Lebda Naaba Baongo OUEDRAOGO Youssouf	Membre
19	LOMPO Jamano	Membre
20	MONNE Laurent	Membre
21	NIKIEMA Simon	membre
22	OUEDRAOGO Fatoumata	Membre
23	OUEDRAOGO/KOULIDIATI Geneviève	Rapporteur
24	OUOBA David	Membre
25	Pasteur YE Henry	Membre
26	ROUAMBA/OUEDRAOGO BowendsomValérie	Membre
27	SAIDOU Abdoul Karim	Rapporteur
28	SAM Issaka	Membre
29	SANFO Younoussa	Membre
30	SIDIBE Dieudonné Francis	Membre
31	TIONON K. Justin	Rapporteur
32	YENOU Lazare	Rapporteur
33	YERBANGA Mouniratou	Membre
34	ZANGA Seydou	Membre

## Sigles et abréviations

APD :	Aide publique au développement
ARSE :	Autorité de régulation du sous-secteur de l'électricité
ASCE :	Autorité supérieure de contrôle d'Etat
BCEAO :	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CAMCO :	Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation de Ouagadougou
CDI :	Caisse des dépôts et investissements
CECI :	Commission électorale communale indépendante

CEDEAO :	Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEIA :	Commission électorale indépendante d’arrondissement
CENI :	Commission électorale nationale indépendante
CENOU :	Centre national des œuvres universitaires
CENTIF :	Cellule nationale de traitement de l’information financière
CEPI :	Commission Electorale Provinciale Indépendante
CES :	Conseil économique et social
CESE :	Conseil économique, social et environnemental
CFA :	Communauté financière africaine, cf. F CFA
CHU-YO:	Centre hospitalo-universitaire Yalgado Ouédraogo
CIL :	Commission de l’informatique et des libertés
CNA :	Centre national des archives
CNDH :	Commission nationale des droits humains,
CNE :	Comité national d’éthique
CNP-NZ :	Centre national de presse Norbert ZONGO
CNT:	Conseil national de la Transition
CRN :	Commission pour la réconciliation nationale
CRNR :	Commission de la réconciliation nationale et des réformes
CSC :	Conseil supérieur de la communication
CSM :	Conseil supérieur de la magistrature
DGES :	Direction générale des études et des statistiques
ENAM :	Ecole nationale de l’administration et de la magistrature
F CFA:	Franc de la communauté financière africaine cf. CFA
FAN :	Forces armées nationales
FDS :	Forces de défense et de sécurité
FESPACO :	Festival panafricain du cinéma de Ouagadougou
GISAT :	Groupe international pour le suivi et d’accompagnement de la Transition
HCNS :	Haut conseil national de sages
ICRG:	International country risk guide
IGF :	Inspection générale des finances
INAFAC :	Institut national de formation artistique et culturelle
INERA :	Institut de l’Environnement et de Recherches Agricoles
IPERMIC :	Institut panafricain d’étude et de recherche sur les médias, l’information et la communication
IRSAT :	Institut de recherche en sciences appliquées et technologies
ISTIC :	Institut des sciences et techniques de l’information et de la communication
LMD:	Licence, master, doctorat
LNSP:	Laboratoire national de santé publique
OBM :	Observatoire burkinabè des médias
OMC:	Organisation mondiale du commerce
ONG :	Organisation non gouvernementale
ONI :	Office national d’identification
OSC :	Organisations de la société civile
OUA :	Organisation de l’unité africaine, cf. UA

PAE:	Parc automobile de l'Etat
PANA:	Programme d'action national d'adaptation
PAS :	Programme d'ajustement structurels
PEFA:	Public expenditure and financial accountability
PIB :	Produit intérieur brut
PME/PMI:	Petites et moyennes entreprises et petites et moyennes industries
PN-AEPA:	Programme national d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement
PNCD :	Politique nationale de la communication pour le développement
PNDD:	Politique nationale de développement durable
PNSFMR :	Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
PRESA:	Promouvoir la résilience des économies en zone Sémi-Arides
REEB:	Rapport sur l'état de l'environnement au Burkina Faso
REN-LAC:	Réseau national de lutte anti-corruption
RSP:	Régiment de sécurité présidentielle
RTB :	Radiodiffusion télévision du Burkina
SCADD:	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SFD:	Système financier décentralisé
SN SOSUCO:	(Nouvelle) société sucrière de la Comoé
SND:	Service national pour le développement
SONABEL:	Société nationale burkinabè d'électricité
SONABHY:	Société nationale burkinabè d'hydrocarbures
SONACIB:	Société nationale de distribution et d'exploitation cinématographique du Burkina
TNT :	Télévision numérique de terre
UA :	Union africaine cf. OUA
UEMOA :	Union économique et monétaire ouest-africaine
ULB :	Université libre du Burkina
WDI:	World development indicators
WGI:	World governance <i>indicators</i>

## **Hommage à feu Jamano LOMPO, un grand serviteur de l'Etat**

La Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR) a été éplorée par le décès subit de monsieur Jamano LOMPO, membre de la sous-commission *finances publiques et respect du bien public*. Ingénieur d'élevage, homme d'érudition, ce grand travailleur a mis totalement ses talents et compétences ainsi que ses multiples relations au service de la CRNR. Il a largement contribué à entretenir une ambiance conviviale et fraternelle à la Commission, à nourrir la compréhension des problèmes de la Nation et à sustenter la réflexion pour un Burkina Faso meilleur.

La CRNR a perdu, au cours de sa mission, un de ses membres les plus dévoués, le Burkina Faso a perdu un grand serviteur de l'Etat, retourné à sa terre patrie.

La Commission rend un hommage appuyé à Jamano LOMPO.

## **Sommaire**

<b>Membres de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes .....</b>	<b>2</b>
<b>Sigles et abréviations .....</b>	<b>3</b>
<b>Hommage à feu Jamano LOMPO, un grand serviteur de l'Etat.....</b>	<b>6</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>7</b>
<b>Introduction générale .....</b>	<b>8</b>
<b>Première partie : Etat de la Nation.....</b>	<b>17</b>
1. Le domaine de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale .....	17
2. Les domaines constitutionnels, politiques et institutionnels .....	24
3. Le domaine électoral .....	29
4. Le domaine de la gouvernance des finances publiques, des marchés publics, du contrôle d'Etat et du civisme .....	36
5. Le domaine de la gouvernance économique, environnementale et foncière.....	46
6. Le domaine des médias et de l'information .....	65
<b>Deuxième partie : Les voies du Renouveau .....</b>	<b>76</b>
1. Sur le chantier de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale .....	76
2. Sur le chantier des réformes constitutionnelles, institutionnelles et politiques.....	80
3. Sur le chantier de la réforme électorale .....	87
4. Sur le chantier de la réforme des finances publiques, des marchés publics et du civisme .....	92
5. Sur le chantier de la gouvernance économique, environnementale et foncière .....	99
6. Sur le chantier de la réforme de la gestion des médias et de l'information .....	108
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>113</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>116</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>117</b>

## **Introduction générale**

### **1. Contexte de création de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR)**

L'histoire sociopolitique du Burkina Faso est marquée par d'importantes mutations rythmées par des luttes héroïques contre l'arbitraire et la dictature, pour la liberté et le progrès socio-économique. Autant sous les régimes post Indépendance que sous le joug colonial, des tournants de l'évolution du pays ont été façonnés par une tradition de luttes et une permanence de mouvements, notamment : les luttes contre la pénétration coloniale, pour la reconstitution de la Haute-Volta et pour l'indépendance ; le soulèvement populaire du 3 janvier 1966 contre les dérives autoritaires ; les mouvements contre le parti unique en 1975, pour la liberté et l'Etat de droit dans les années 1980 et 1990 ; les protestations populaires contre l'assassinat du journaliste Norbert Zongo et de ses trois compagnons d'infortune en 1998 ; etc.

L'historique insurrection populaire des 30 et 31 Octobre 2014 constitue un moment majeur de cette marche du Burkina Faso. Elle marque l'engagement du peuple, au prix du sacrifice suprême, contre la dictature et témoigne de son attachement à la liberté et au progrès social. En effet, face aux diverses et multiples interpellations, protestations et mises en garde citoyennes et politiques restées sans suite, face aux vaines initiatives et démarches d'appel à la sagesse, face aux infructueuses interpellations internationales, le peuple burkinabé s'est vu contraint, en ultime recours, à une mobilisation nationale pour mettre un coup d'arrêt au projet contesté de révision de l'article 37 de la Constitution, défendre le principe de l'alternance politique et réaffirmer sa souveraineté. Au-delà de la contestation de l'article 37, le long règne de plus d'un quart de siècle et l'important passif de la gouvernance du pays ont cristallisé les mécontentements et frustrations, et alimenté une demande forte et pressante de changement.

Au lendemain de l'insurrection, le peuple burkinabé a fait montre d'un sens élevé d'initiative et de responsabilité. Après s'être hâté de balayer les rues jonchées des traces de l'insurrection, il a entrepris de se doter d'une Charte de la Transition, cimentée dans un large consensus national, en vue de mettre le pays en marche vers un renouveau démocratique et le progrès économique et social. Ce renouveau requiert, indispensablement, des réformes fondamentales et courageuses, ainsi qu'une véritable catharsis nationale à partir de la vérité et de la justice permettant ainsi une réconciliation nationale. C'est à cet effet que la Commission de la Réconciliation Nationale et des Réformes (CRNR) a été instituée avec la mission «d'établir les fondements d'une société véritablement démocratique, juste, libre et inclusive au Burkina Faso».

## **2. La CRNR : sa mission et ses spécificités**

Créée par loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015, la Commission dispose de larges attributions sur cinq chantiers majeurs, constituant ses sous-commissions, notamment :

- la vérité, justice et réconciliation nationale ;
- les réformes constitutionnelles, politiques et institutionnelles ;
- la réforme électorale ;
- les finances publiques et le respect du bien public ;
- la gestion des médias et de l'information.

Les attributions spécifiques de chacune des sous-commissions sont précisées dans la loi organique rapportée en annexe. Dès le début de ses activités, la CRNR a travaillé à une compréhension affinée, consensuelle et opérationnelle de ses attributions. Il s'agit, dans les différents domaines de sa mission, de proposer, à l'Etat et aux différents acteurs de la société, des amendements à la loi, des projets de textes de loi, des mesures de réformes structurelles, des recommandations fortes et des actions stratégiques pour une renaissance nationale.

Les dénominations des différentes sous-commissions renvoient assez fidèlement à leurs attributions spécifiques, à l'exception toutefois de la sous-commission *finances publiques et respect du bien public*. Celle-ci traite, en réalité, des questions de réforme des finances publiques, du civisme, de la gouvernance économique, sociale, environnementale et foncière.

De par l'étendue de sa mission et l'envergure de ses attributions, la CRNR se distingue de plusieurs organismes similaires ayant existé au Burkina Faso et dans la plupart des pays africains. En effet, c'est une première dans l'histoire du pays qu'un organe de réflexion sur les problèmes majeurs de la Nation soit en charge à la fois des questions constitutionnelles, institutionnelles, électorales et politiques, des défis de la justice et de réconciliation nationale, mais également de la réforme des finances publiques, de la gouvernance économique, sociale, environnementale et foncière ainsi que de la réforme du secteur des médias et de l'information. Cette perspective large de réforme constitue une option stratégique qui envisage la réconciliation comme un tout et l'aboutissement d'un renouveau du pays dans les principaux secteurs de la société. La CRNR est convaincue que la réconciliation envisagée dans une conception restrictive, qui la limiterait à la quête de la vérité, de la justice et du pardon, rencontrerait des contraintes structurelles et des réticences tant que du contenu substantiel ne serait pas donné à la démocratie, aux libertés, à l'équité et au progrès social. C'est dans cette optique que les rédacteurs de la Charte de la Transition, suivis en cela par les parlementaires du Conseil National de la Transition (CNT), ont pensé la Commission.

### **3. Organisation pratique de la CRNR**

Après la prestation de serment de ses membres devant le Conseil Constitutionnel le 13 mars 2015, la Commission a désigné son bureau et ses rapporteurs généraux par voie de consensus. Les différents membres de la Commission se sont inscrits dans les cinq sous-commissions qui la composent. Les documents de fonctionnement, notamment le règlement intérieur et le budget, ont été élaborés par la CRNR et adoptés en plénière.

De la salle des conférences de Ouaga 2000, lieu provisoire de ses travaux au début, à son siège établi au Conseil Economique et Social (CES), les travaux en sous-commissions, sous la conduite de leurs présidents respectifs, et les séances plénières ont rythmé le cours des activités.

La Commission a été dotée, après un mois de fonctionnement, d'une administration d'appui en charge de l'accompagnement dans sa mission.

En cours de mandat, la CRNR a été sollicitée pour donner son avis sur divers textes et par divers acteurs. Elle a ainsi planché sur le projet de loi de révision du code électoral (la loi N°005-2015/CNT du 7 avril 2015) et le projet de révision du statut des Forces armées nationales et formulé des recommandations au CNT avant l'adoption de ces deux textes.

La Commission a reçu la visite de représentations diplomatiques et d'institutions internationales au Burkina Faso, d'une délégation des médiateurs de la république des pays de l'UEMOA. Elle a par ailleurs participé aux rencontres d'évaluation du Groupe international pour le suivi et d'accompagnement de la Transition (GISAT) au Burkina Faso.

### **4. Méthodologie de la mission**

Les travaux de la CRNR ont été portés par une méthodologie adoptée en plénière, affinée et déclinée dans les différentes sous-commissions. Cette méthodologie est décrite en plusieurs points.

#### **4.1 Une recherche documentaire systématique**

Une recherche documentaire systématique a été entreprise en vue de mobiliser les textes légaux, d'asseoir les travaux des différentes sous-commissions sur une connaissance des rapports, études et documents antérieurs pertinents.

Si la Commission a fait l'option dans ses rapports d'une rédaction allégée ne renvoyant pas systématiquement aux détails de toutes les références bibliographiques, une collecte documentaire importante et une entreprise fastidieuse de leur dépouillement ont été réalisées. Elles ont permis de prendre pied dans les différents domaines, d'alimenter l'état des lieux dans les différents chantiers et de disposer de pistes et d'idées de réformes.

Ainsi, la sous-commission *vérité, justice et réconciliation nationale* a consolidé dans une large mesure les résultats des travaux du Collège de sages et a été éclairée par les expériences de commissions similaires instituées ailleurs en Afrique. Les sous-commissions en charge des réformes constitutionnelles, institutionnelles, politiques et électorales, ont pris utilement connaissance des réflexions menées durant les années passées par différents acteurs tant au niveau du Burkina Faso que de l'extérieur. La réforme des médias et de l'information s'est appuyée sur des réflexions organisées qui étaient en cours et sur des initiatives préexistantes. Enfin, différents rapports et études ont alimenté la réflexion sur la gouvernance des finances publiques et de l'économie.

#### **4.2 Un large processus consultatif**

Dès sa toute première conférence de presse le 23 mars 2015, la CRNR déclarait n'envisager « ni un fonctionnement en vase clos ni une amnésie sur les travaux et rapports pertinents antérieurs ». Elle a en effet entrepris une large consultation nationale à travers laquelle elle s'est ouverte aux différentes opinions, sensibilités, diversités, expertises et expériences du pays.

#### **Des fiches de collecte d'informations et de propositions**

Les fiches de collecte d'informations et de propositions de réforme ont permis de recueillir les préoccupations des Burkinabé de toutes les régions et des Burkinabé de l'étranger qui ont, par voie électronique, abondé la Commission de leurs attentes et contributions. Au total, la CRNR a reçu 2 940 fiches, dont 2008 parvenues à son secrétariat au CES et 932 aux sièges des gouvernorats et par voie électronique.

La collecte d'informations par les fiches ne consistait pas en une enquête quantitative. Elle visait à alimenter le répertoire des crimes et, dans une démarche qualitative, à recueillir des propositions pour nourrir la réflexion de la CRNR.

### **Des entretiens individuels et focus group**

La CRNR a arrêté dans ses différentes sous-commissions un répertoire des acteurs et structures pertinents reconnus, ainsi que des experts et personnes ressources dans les différents domaines de ses attributions. Ces acteurs ont été auditionnés à travers des entretiens individuels et des focus group. Les auditions ont également concerné les victimes et témoins de crimes divers qui se sont rapprochés de la CRNR.

Sur la base de guides d'entretien élaborés, plus de 150 personnes ont été auditionnées individuellement.

La technique des focus group a été retenue en vue de permettre une pleine saisie des contradictions et convergences, afin d'assurer une dimension collective des opinions recueillies. Ainsi, une trentaine de focus group ont été réalisés dans les sous-commissions sur des thématiques spécifiques à leur mission et ont concerné plus de 450 personnes.

La sous-commission vérité, justice réconciliation a effectué des sorties dans toutes les régions du Burkina Faso, à la rencontre des populations.

Au total, la CRNR a auditionné plus de 700 personnes par entretiens individuels ou au moyen des focus group, compte non tenu des rencontres avec populations de la sous-commission *vérité, justice et réconciliation*.

### **Des ateliers thématiques et de rédaction**

La CRNR a réalisé divers ateliers thématiques dans les sous-commissions en vue de traiter de questions spécifiques de sa mission. D'autres ateliers ont été dédiés à la synthèse des éléments de diagnostic et des recommandations ainsi qu'à la rédaction des rapports des sous-commissions.

Somme toute, la Commission a bénéficié de la grande confiance de la société burkinabé qui s'est largement confiée à elle, tant dans ses peines et douleurs que dans ses espoirs et désirs de renouveau.

La Commission a bénéficié de l'engagement patriotique de Burkinabé qui, souvent avec enthousiasme et ferveur, se sont mis à son service pour l'instruire de leurs connaissances techniques, de leurs expertises spécifiques et de leurs expériences enrichissantes. Elle a été par ailleurs émue et touchée, parfois surprise de l'attachement et du dévouement de certains acteurs rencontrés à la cause du pays et à l'intérêt général. La preuve du « *burkindi* »<sup>1</sup> a été faite plus d'une fois à l'occasion de la rencontre par les différentes sous-commissions de personnes simples, intègres, discrètes au service de leur pays.

La CRNR adresse sa profonde gratitude aux centaines de personnes qui se sont ainsi ouvertes à elle et qui ont nourri sa connaissance des problèmes majeurs de la Nation et alimenté sa réflexion sur les voies du renouveau.

#### **4.3 Une analyse qualitative des données et informations recueillies**

L'analyse qualitative des informations recueillies a cherché, par une démarche rigoureuse, à en extraire le contenu et les idées, tout en mettant en perspective les opinions exprimées avec les profils et les positionnements des acteurs rencontrés.

Une triangulation des informations recueillies de diverses sources (opinions des acteurs, personnes ressources, revue de la littérature, vérifications d'informations, etc.) a été opérée en vue de réduire les biais, d'élargir la compréhension et de valider des analyses.

Les fiches de collecte de propositions ont été dépouillées et les contenus consolidés et croisés avec les informations et résultats analytiques obtenues des autres sources.

Toutefois, les fiches recueillies par la sous-commission *vérité, justice et réconciliation* relativement aux divers crimes n'ont pas reçu chacune un examen détaillé et un traitement systématique et approfondi. En effet, l'ampleur de la collecte (qui a porté sur 5065 dossiers reçus), ne permettait pas un tel traitement dans les délais de la mission.

#### **4.4 Le principe cardinal du consensus**

A toutes les étapes de son travail, la CRNR a recherché le consensus au sein de ses membres. Aussi bien dans l'élaboration de ses textes de fonctionnement, dans ses analyses, dans ses recommandations de réformes que dans la validation et l'adoption, en continu, de ses rapports, le consensus a été recherché, parfois à l'issue d'intenses échanges. La CRNR a tenu une vingtaine de séances plénières.

---

<sup>1</sup> signifiant intégrité en langue mooré.

## **5. Difficultés de la mission, prorogation du délai des travaux et limites du rapport**

Des difficultés ont affecté la réalisation de la mission de la CRNR. Des problèmes logistiques ont handicapé le premier mois des travaux. En effet, la mise à disposition tardive de son siège a privé la Commission, à ses débuts, d'un cadre de travail adapté et serein. Les locaux de la salle des conférences qui ont reçu les premières réunions n'étaient ni suffisants ni toujours disponibles. Même à son siège du CES, la Commission a été par moments perturbée par des réquisitions imprévisibles de ses locaux de travail. Cette difficulté témoigne de la faible coordination qui a existé entre les autres autorités de la Transition et la CRNR.

Aussi, la mise en place tardive du budget et du matériel de travail a-t-elle également été une contrainte qui a affecté les deux premiers mois de la mission.

Par ailleurs, deux membres démissionnaires de la Commission, n'ont pas été remplacés contraignant ainsi la sous-commission dédiée à la gestion des médias à travailler avec un effectif réduit.

En outre, au cours de la phase d'entretien, l'indisponibilité de certaines personnes ressources a handicapé le travail des sous-commissions. Des contraintes d'agenda en ont été la cause. La Commission déplore également que certains acteurs n'aient pas répondu à ses invitations.

Enfin, la principale contrainte rencontrée dans la réalisation de la mission a été sans conteste les délais qui sont apparus extrêmement courts au regard de la charge réelle induite par l'envergure des attributions. Cette contrainte de délai, exacerbée par les difficultés susmentionnées ainsi que le décès brutal d'un membre de la Commission, ont justifié une demande de prorogation d'un mois de la durée de la mission, acceptée par les autorités de la Transition.

Si cette prolongation a permis de rendre le présent rapport à l'issue d'un semestre de travail, des limites du rapport demeurent. Certains points spécifiques de la mission n'ont pas obtenu toute la place qui devait leur revenir en raison de l'asymétrie entre l'envergure des attributions et le temps imparti à la Commission. La finalisation du rapport général et des différents textes proposés par la Commission n'a pas été parfaite, car réalisée au pas de charge, sans aucun répit.

## **6. Format et plan du rapport**

### **6.1. Format du rapport**

La CRNR a, dès le départ, arrêté une organisation en deux parties des rapports des sous-commissions et du rapport général : une première partie dressant l'état des lieux et une seconde proposant les recommandations. Ainsi sont articulés les rapports des cinq sous-commissions adoptés en plénière. Consolidés, ces cinq rapports atteignent au total un volume de plus de 500 pages.

Le rapport général a pris l'option d'une synthèse des éléments de diagnostic et d'un relevé sommaire des réformes proposées. L'objectif visé est d'établir une synthèse compréhensible des travaux de la CRNR. Les rapports des sous-commissions ont été élaborés dans l'esprit d'une exhaustivité plus importante et d'un étayement plus circonstancié des analyses et des réformes afin d'offrir une compréhension ample et complète aux lecteurs et de baliser leur opérationnalisation pour les décideurs. Par conséquent, le recours aux rapports des sous-commissions sera souvent rendu nécessaire à chaque fois qu'un détail est souhaité sur des aspects singuliers ou en particulier pour éclairer la mise en œuvre des recommandations. Les rapports des sous-commissions constituent donc les fonds de dossiers du rapport général.

### **6.2. Plan du rapport général**

Le rapport général de la CRNR est articulé en plusieurs points. L'état des lieux de la Nation est d'abord présentée (1<sup>ère</sup> Partie). La deuxième partie du rapport (2<sup>ème</sup> Partie) présente les voies du renouveau à travers les recommandations.

La conclusion générale du rapport présente les modalités pratiques du suivi de la mise en œuvre des réformes et se termine par un appel à la Nation.

Les documents annexés sont enfin proposés. Il s'agit des textes de loi proposés notamment :

- l'avant-projet de Constitution ;
- la charte de la réconciliation nationale ;
- l'avant-projet de loi portant régime juridique des partis et formations politiques ;
- l'avant-projet de loi portant organisation du droit de pétition d'initiative législative;
- l'avant-projet de loi portant code électoral ;
- l'avant-projet de loi portant modalités de l'accès équitable aux médias publics au Burkina Faso ;
- l'avant-projet de loi relative au Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale (HCRUN)
- la loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la CRNR.

Les rapports des sous-commissions constituent des volumes complémentaires au rapport général.

## **Première partie : Etat de la Nation**

L'état des lieux de la Nation porte tour à tour sur : les domaines de la vérité, de la Justice et de la réconciliation nationale (1); les domaines constitutionnels, institutionnels et politiques (2) ; le domaine électoral (3); le domaine des finances publiques, du contrôle d'Etat et du civisme (4) ; le domaine de la gouvernance économique, environnementale et foncière (5) ; et enfin le domaine de la gestion des médias et de l'information (6).

### **1. Le domaine de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale**

Le diagnostic dans le domaine de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale est fait, d'une part, à travers une caractérisation des crises multiformes qui affectent le pays (1.1), et, d'autre part, par l'établissement du lourd passif de crimes divers ainsi que des expériences de réconciliation inaboutie (1.2).

#### **1.1. Des crises multiformes**

Des crises multiformes dans les domaines de la justice, de la gouvernance politique, économique et socio- culturelle ont jalonné l'histoire du Burkina Faso. Les nombreux entretiens, les auditions et les diverses informations collectées indiquent différentes causes des dysfonctionnements de la gouvernance du pays ainsi que leurs principales conséquences.

La synthèse proposée dans cette section donne une vue générale des problèmes globaux qui sont par la suite traités de façon plus systématique dans les sections suivantes (2 à 6).

##### **1.1.1. La crise du système judiciaire**

Le pouvoir judiciaire est important pour l'Etat de droit et la démocratie. Il régule la société et est le gardien des droits, des libertés individuelles et collectives. L'incompréhension du droit moderne et les procédures complexes de la Justice rendent le système judiciaire suspect. Il est des fois accusé, à tort ou à raison, de divers maux. Le forum national de la justice de 1998 et les Etats généraux de la justice tenus en 2015 ont identifié des causes au plan identitaire, statutaire, éthique, organisationnel et fonctionnel, notamment :

- l'ineffectivité de l'indépendance de la justice ;

- la faiblesse des moyens humains et matériels mis à la disposition de la justice : le pays compte en moyenne 2,5 magistrats pour 100 000 habitants<sup>2</sup> en deçà de la norme de 10 magistrats pour 100 000 habitants<sup>3</sup> ;
- la faible couverture du territoire en juridictions, le pays compte 24 Tribunaux de Grande Instance au lieu de 45 comme prévu;
- l'inexécution des décisions de justice et les fréquents manquements aux règles d'éthique et de déontologie.

Ces facteurs empêchent la Justice de jouer son rôle de facteur de paix sociale, et au contraire, engendrent le développement de l'incivisme, de la vindicte populaire et des troubles sociaux.

### **1.1.2. La crise de la gouvernance politique**

Les crises politiques au Burkina Faso sont dues principalement :

- à la mauvaise gouvernance politique ;
- à l'émiettement des partis politiques ;
- au manque d'alternance démocratique ;
- à la politisation des structures qui devraient restées neutres comme les organisations de la société civile (OSC), les autorités coutumières et religieuses, la justice, l'administration publique, les forces de défense et de sécurité ;
- ainsi qu'au manque de dialogue entre les acteurs de la vie politique.

---

<sup>2</sup>Ministère de la justice, tableau de bord statistique 2012 de la justice, Edition avril 2013, p.14.

<sup>3</sup>Ministère de la justice, DGES, Rapport statistique 2014.

Ces causes engendrent comme conséquences :

- le manque d'intérêt de la population pour les affaires publiques ;
- et l'incivisme généralisé engendrant les violences de toutes sortes.

Des éléments d'analyse complémentaire de la crise de la gouvernance politique et du système judiciaire sont proposés dans les sections 2 et 3.

### **1.1.3. La crise de la gouvernance économique**

La gouvernance économique est analysée plus loin dans la section 5. L'on insistera ici :

- l'insuffisance de mesures visant à réduire la paupérisation de la population ;
- la faiblesse de la mobilisation des ressources publiques ;
- la mauvaise gestion du foncier ;
- la mauvaise gestion des sociétés d'Etat ;
- l'impunité des crimes économiques et financiers.

Les conséquences sont la réduction des capacités de financement du développement, le chômage et la précarité des familles, l'insécurité alimentaire, les conflits intercommunautaires et les troubles et contestations violentes, en particulier dans le domaine du foncier.

### **1.1.4. La crise de la gouvernance socio culturelle**

Les principales causes de la crise sont relatives à :

- l'inégale répartition des richesses ;
- la crise de l'éducation et de l'enseignement ;
- la dégradation du système de santé ;
- la fragilisation de la famille et du tissu social ;
- la faiblesse dans la gestion des agents de l'Etat.

Les conséquences les plus visibles sont les disparités entre les villes et les campagnes entraînant l'exclusion des plus vulnérables et un inégal accès des Burkinabè aux services sociaux de base comme la santé, l'éducation, le logement, la nourriture, les infrastructures, etc. Cela alimente l'incivisme et la violence, la perte des valeurs sociales et morales.

### **1.1.5. La crise du commandement militaire**

Les différentes manifestations des militaires en 1999, en 2006 et en 2011, qui ont secoué l'Armée et endeuillé le pays, ont mis en évidence la crise profonde du commandement militaire. Celle de 2011 a mis à nu la perte, par la troupe, des valeurs

cardinales militaires qui font la fierté d'une Armée républicaine, ainsi que la perte de la confiance à la hiérarchie militaire.

## **1.2. Un lourd passif de crimes divers et des expériences de réconciliation inaboutie**

### **1.2.1. Un lourd passif de crimes divers**

La Commission a enregistré 5 065 dossiers de divers crimes. L'analyse de ces affaires distingue : les crimes de sang et autres atteintes à l'intégrité physique ; les crimes économiques et autres atteintes aux biens ; les cas d'injustices et inégalités sociales. Les crimes sont classés en deux périodes suivant le niveau de leur traitement : de 1960 à 1999, pour les dossiers recensés ou non par le Collège de Sages, et de 1999 à septembre 2015 pour les dossiers recensés par la Commission.

#### **1.2.1.1. Au titre des crimes de sang et autres atteintes à l'intégrité physique**

##### **Les homicides**

La Commission a répertorié : les personnes tuées dans l'exécution des coups d'Etat ; les assassinats politiques ; les décès suite à des bavures ou actes de tortures ; les disparus suite à des enlèvements ou à des interpellations ; les morts suspectes.

En plus des cent vingt-huit (128) crimes de sang enregistrés par le Collège de Sages, dix sept (17) nouveaux cas ont été enregistrés par la CRNR. Au total cent quarante cinq (145) cas de crimes de sang ont été enregistrés.

### **Les atteintes à l'intégrité physique**

En plus des quarante neuf (49) cas enregistrés par le Collège de Sages, cinquante sept (57) nouveaux cas ont été relevés par la CRNR. Au total cent six (106) cas d'atteintes à l'intégrité physique ont été enregistrés.

### **Les victimes de l'insurrection des 30 et 31 Octobre 2014**

Durant l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014, 34 morts ont été enregistrés dont un cas a été porté à la CRNR.

Plusieurs centaines de blessés ont également été rapportés dont un cas a été présenté à la Commission.

#### **1.2.1.2. Au titre des crimes économiques et autres atteintes aux biens**

Les crimes économiques et atteintes aux biens concernent : les auteurs de crimes économiques coupables d'indélicatesse vis-à-vis des biens publics, et dont l'Etat est la victime ; des victimes spoliées ou ayant perdu leurs biens lors des manifestations.

On note :

- neuf cent quatre vingt trois (983) cas de crimes économiques et d'atteintes aux biens publics comme privés ;
- et deux cent soixante-quinze (275) cas déjà relevés par le Collège de Sages.

Au total de 1960 à Septembre 2015, mille deux cent cinquante huit (1258) cas de crimes économiques et autres atteintes aux biens ont été enregistrés.

#### **1.2.1.3. Au titre des injustices et inégalités sociales**

Il s'agit notamment des cas de carrière brisées, des sanctions et affectations arbitraires, des abus de pouvoir, etc.

En ce qui concerne les injustices et inégalités sociales, on note :

- quatre mille sept (4007) cas de contentieux administratifs, d'injustices et d'inégalités résultant de la crise de la gouvernance ;
- et huit cent soixante-treize (873) cas relevés par le Collège de Sages.

Au total, de 1960 à Septembre 2015, quatre mille huit cent quatre vingt (4880) cas de contentieux administratifs, d'injustices et d'inégalités ont été enregistrés.

### **1.2.2. Des expériences de réconciliation et des paramètres clés du processus**

#### **1.2.2.1. L'expérience du Burkina Faso**

##### **Des initiatives inabouties de réconciliation nationale**

Pour faire face à la grave crise qui a secoué le Burkina Faso après le quadruple assassinat de Sapouy en 1998, le Collège de Sages a été institué. A la suite de son rapport, une Commission pour la Réconciliation Nationale a été installée en 1999. Les

recommandations du Collège ont été mises en œuvre de façon partielle de même que celles de la Commission pour la Réconciliation Nationale (CRN).

La journée nationale du pardon, instituée en 2001 et célébrée pour la première fois le 30 mars 2001, en raison de ses fondements non consensuels, n'a ni rencontré l'adhésion générale et ni atténué les frustrations de la population.

### **Des mécanismes traditionnels de réconciliation**

Les diverses communautés nationales ont développé des mécanismes endogènes de prévention et de règlement des conflits pour préserver les valeurs de tolérance et de pardon dans les rapports entre les individus. Même les cas extrêmes de bannissement, de répudiation ou de condamnation à mort pouvaient faire l'objet de grâce.

### **Les mécanismes hybrides de conciliation : cas du règlement des conflits fonciers**

La Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR) a pour objectif de prévenir les conflits dus à la gestion de ressources naturelles. Ses procédures spécifiques de règlement des conflits constituent une harmonisation des mécanismes traditionnels et modernes.

### **1.2.2.2. Les expériences similaires en Afrique**

Les expériences africaines sont diverses. Elles comportent des cas où le processus est porté par un seul mécanisme ou par la combinaison de plusieurs qui vont de la justice transitionnelle (coutumière et traditionnelle) en passant par la juridiction spéciale et/ou internationale aux réparations pour aboutir à la réconciliation.

Les expériences des divers pays africains montrent que la quête de la vérité, de la justice et de la réconciliation est un processus sensible, délicat et propre à chaque pays. La durée est également fonction des situations nationales.

### **1.2.2.3. Les paramètres critiques de la quête de la vérité et de la justice pour la réconciliation nationale**

Le processus de vérité et justice pour la réconciliation nationale doit être flexible et dynamique. Il requiert indispensablement :

- **la manifestation de la vérité** : les faits peuvent être établis soit par des enquêtes soit par la reconnaissance des faits par leurs auteurs ou complices ;
- **l'avènement de la justice** : la justice doit être comprise au sens large comme celle qui aboutit à toutes réparations par diverses voies devant les juridictions modernes, les autorités coutumières et religieuses, les autres institutions étatiques ou devant l'instance de réconciliation nationale ;
- **les réparations** : elles peuvent être collectives ou individuelles et peuvent revêtir des formes matérielles, morales et financières ;
- **l'effectivité de la réconciliation** : elle peut être consacrée par des actes symboliques comme une poignée de mains, un partage de repas en commun ou par des cérémonies publiques de réconciliation ;
- **les garanties de non-répétition** : elles consistent en un engagement solennel de tous les acteurs pour que cela ne se répète plus jamais.

## **2. Les domaines constitutionnels, politiques et institutionnels**

L'état des lieux dans les domaines constitutionnels, politiques et institutionnels est analysé à partir du régime politique burkinabé (2.1) et du cadre institutionnel (2.2)

Depuis le retour à l'Etat de droit en juin 1991, le Burkina Faso a enregistré des progrès appréciables dans la démocratisation de son système politique. En dépit d'avancées notables en plus de deux décennies de pratique constitutionnelle, les résultats en matière de consolidation démocratique sont mitigés, comme en témoigne l'avènement de l'insurrection populaire les 30 et 31 Octobre 2014.

### **2.1. Le régime politique burkinabè**

L'analyse du régime politique a porté tant sur l'examen des trois pôles du pouvoir d'Etat que sur la pratique politique.

#### **2.1.1. Fonctionnement et interaction entre les trois piliers du régime politique**

Le régime politique burkinabè est assis sur le tryptique pouvoir exécutif, pouvoir législatif et pouvoir judiciaire. La situation intrinsèque de chaque pouvoir ainsi que les rapports entre ces institutions ont été analysés.

##### **2.1.1.1. Le pouvoir exécutif**

Le pouvoir exécutif est bicéphale, composé du Président du Faso, la clé de voûte des institutions de l'Etat, et du Premier ministre, Chef du gouvernement. Les faiblesses suivantes ont été relevées :

- des déficiences des dispositions constitutionnelles exposent le pouvoir exécutif à des crises institutionnelles. En effet, la Constitution dispose que le Président du Faso définit les grandes orientations de l'Etat, alors qu'il n'en répond pas et ne peut exercer cette prérogative en cas de cohabitation ;
- le pouvoir exécutif a été fortement personnalisé, largement influencé par la figure du Président du Faso, cette personnification du pouvoir explique les nombreuses manipulations constitutionnelles pour perpétuer le pouvoir en place ;
- le statut pénal du Président du Faso et de ses ministres garantit leur impunité. Ils sont protégés par une immunité et ne peuvent être jugés que par une juridiction politique : la Haute cour de justice ;
- le Gouvernement a toujours été pléthorique, composé de 35 à 40 membres. Cette pléthore apparaît plus comme un moyen de récompenser les amis politiques que comme un moyen d'efficacité. En effet, elle est source de conflits de compétences, de lourdeurs ou de lenteurs inutiles.

### **2.1.1.2. Le pouvoir législatif**

Le Burkina Faso a connu de manière intermittente des expériences de vie parlementaire dans le cadre des quatre régimes politiques qui se sont succédés de 1960 à 2014. La vie parlementaire de la 4<sup>ème</sup> République, la plus longue, est marquée par une instabilité quant à la nature bicamérale ou monocamérale du parlement. Loin d'être inspirée par le souci d'efficacité, la seconde chambre a toujours répondu à la volonté du parti majoritaire d'instrumentaliser cette institution pour peser sur les décisions du parlement.

En outre, le parlement, loin d'être un contre-pouvoir à l'Exécutif, s'est révélé être une « chambre d'enregistrement ». Par ailleurs, l'Assemblée nationale n'a pas été un modèle de bonne gouvernance dans la gestion des biens publics. Abusant du principe d'autonomie financière, le Parlement burkinabè s'est mis au-dessus des règles de la comptabilité publique et de tout contrôle administratif et financier.

### **2.1.1.3. Le pouvoir judiciaire**

Le pouvoir judiciaire, en tant que gardien des libertés individuelles et collectives, est la pierre angulaire de l'Etat de droit et de la démocratie. Cependant, la Commission a relevé plusieurs griefs qui lui sont imputés :

- le manque d'indépendance : l'institution judiciaire est sous l'emprise du pouvoir exécutif ; d'une part, à travers les pouvoirs exorbitants du ministre de la Justice dans la carrière des magistrats et dans le fonctionnement des juridictions et, d'autre part, à travers la politisation des magistrats ;
- l'inaccessibilité : les difficultés d'accès à la Justice, au triple plan physique, financier ou culturel sont une des faiblesses majeures qui font du droit au juge, un droit plus théorique qu'effectif ;
- la corruption : de façon récurrente, la Justice fait l'objet de critiques tenant notamment à la corruption sans que celles-ci ne soient réellement démenties. Cela a contribué à asseoir fortement dans l'esprit des justiciables que la corruption de la Justice est une réalité et qu'il n'existe pas de volonté réelle de la combattre.

Tous ces facteurs ont largement entamé sa crédibilité et de nos jours, elle n'arrive pas à s'attirer la confiance que la Justice doit inspirer dans une société démocratique.

## **2.1.2. Analyse de l'expression de la culture démocratique**

L'expression de la culture démocratique a été analysée sous deux angles : la primauté du droit et l'existence de contre-pouvoirs institutionnels et politiques.

### **2.1.2.1. La primauté du droit**

La Commission note que la Constitution du 11 juin 1991 consacre les droits humains et que le Burkina Faso a ratifié l'essentiel des principaux textes internationaux et régionaux en la matière. En marge de cette proclamation législative, le peuple burkinabè n'a cessé de conquérir de nouveaux espaces de liberté grâce aux luttes citoyennes et aux diverses formes de résistance.

Mais dans la pratique, il est constaté que la protection des droits reste mitigée. Ce constat s'explique par l'insuffisance dans la consécration des droits et l'inefficacité de la protection en cas de violation.

En matière électorale, le Burkina Faso organise de manière régulière des élections. Toutefois, le processus électoral sous la 4<sup>ème</sup> République souffrait de nombreuses insuffisances analysées plus loin (3).

### **2.1.2.2. Les contre-pouvoirs politiques**

La fonction de contre-pouvoir est exercée par les partis politiques et les organisations de la société civile.

Les partis politiques participent à l'enracinement de la démocratie. Le système partisan burkinabè se caractérise également par une faible instrumentalisation des identités et le rejet de la violence comme mode d'accession au pouvoir. Cependant, les partis politiques souffrent de plusieurs faiblesses au nombre desquelles on peut citer le déficit de capacité programmatique, leur prolifération anarchique, l'érosion des valeurs morales dans la compétition politique, etc.

Le dynamisme de la société civile burkinabè est reconnu mais aussi sa forte politisation. En effet, la société civile burkinabè s'est positionnée comme un acteur influent dans le système politique. Par son dynamisme, elle participe aux processus décisionnels et influence les orientations de l'Etat. La Commission note cependant que la crédibilité de la société civile est mise à mal par la partialité de certaines de ses composantes. Elle souffre également de nombreuses faiblesses telles que le manque de ressources, le déficit d'expertise et de moralité de certains de ses leaders, les velléités d'instrumentalisation par l'Etat et les partis politiques, etc.

## **2.2. Le système institutionnel**

Le paysage institutionnel se caractérise par le contraste entre la pluralité des institutions et leur faible contribution à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit.

## **2.2.1. Un paysage institutionnel dense**

### **2.2.1.1. Des institutions formelles et informelles**

La Constitution du Burkina Faso, en plus de prendre en compte les instruments internationaux, a constitutionalisé des institutions. Il s'agit d'institutions juridictionnelle, consultative, de régulation ou de contrôle, conçues pour participer par leurs actions à la consolidation de la démocratie. Ce sont :

- le Conseil constitutionnel créé en 2000 et chargé du contrôle de la constitutionnalité des lois ;
- le Conseil Economique et Social (CES) créé depuis 1959 en qualité d'organe consultatif ;
- le Conseil supérieur de la communication (CSC) créé en 1995 sous l'appellation Conseil supérieur de l'information et chargé de la régulation des médias ;
- le Médiateur du Faso créé en 1994 comme organe intercesseur entre l'Administration publique et les administrés.

D'autres institutions existent, dont certaines souhaiteraient leur constitutionnalisation :

- la Commission de l'Informatique et des Libertés (CIL) créée en 2004 et chargée de la protection de données à caractère personnel ;
- la Commission nationale des droits humains (CNDH), créée en 2001 et chargée de contribuer à l'effectivité des droits humains ;
- l'Autorité supérieure du contrôle d'Etat (ASCE), créée en 2007 et chargée de lutter contre la corruption dans l'administration ;
- la Commission électorale nationale indépendante (CENI), créée en 2001 et chargée de l'organisation des élections ;
- le Comité national d'éthique (CNE), installé en 2001 en vue de veiller à la sauvegarde des valeurs laïques et républicaines aux plans moral, culturel et humain.

A côté de ces institutions existent d'autres qui, sans être formellement consacrées, participent activement à l'animation de la vie nationale. Les autorités religieuses et coutumières jouent, aux côtés des institutions formelles, un rôle central dans la régulation des conflits et la préservation de l'unité et de la cohésion sociale.

### **2.2.1.2. L'Armée nationale**

Relativement aux Forces Armées Nationales, la Commission a noté leur bonne tenue grâce aux différentes écoles et centres de formation. Elle note également que l'Armée a un caractère national et est représentative de la diversité identitaire du Burkina

Faso. Malgré ces acquis, l'Armée burkinabè est fortement politisée depuis qu'elle a été appelée au pouvoir le 3 janvier 1966. En outre, depuis la création du régiment de sécurité présidentiel (RSP) en 1996, le commandement militaire n'est pas unifié, le RSP étant devenu une armée dans l'armée.

L'Armée nationale souffre également de la déperdition des valeurs éthiques et professionnelles.

### **2.2.2. Une contribution mitigée à la démocratisation**

Les effets des nombreuses institutions créées en deux décennies de pratique constitutionnelle sur le processus démocratique demeurent mitigés en raison de plusieurs facteurs :

- une grande tendance à la constitutionnalisation qui tend à privilégier le « capital symbolique » des institutions par rapport à leur efficacité et leur légitimité effectives ;
- une faible exploitation des institutions ayant contribué à les discréditer et à affaiblir leur impact sur le système démocratique ;
- un défaut de fonctionnement de certaines institutions pourtant pertinentes.

### **3. Le domaine électoral**

L'état des lieux dans le domaine électoral est structuré autour de deux points : le cadre juridique (3.1) et le cadre institutionnel (3.2).

Le système électoral burkinabè est relativement consensuel, les différents scrutins organisés dans le pays n'ont pas donné lieu à des crises post-électorales. Toutefois, de réelles insuffisances demeurent tant au niveau du cadre juridique que du cadre institutionnel.

#### **3.1. Le cadre juridique du système électoral**

##### **3.1.1. Un système électoral encadré**

###### **3.1.1.1. par des textes internationaux**

Au plan international, le Burkina Faso a ratifié plusieurs instruments juridiques en matière d'élection. Au plan mondial, on peut mentionner la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le Pacte international sur les droits civils et politiques de 1966.

Au plan africain, on peut rappeler, concernant l'Union africaine, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, la charte africaine de la démocratie et de la gouvernance adoptée le 30 janvier 2007 à Addis-Abeba, la Décision d'Alger de 1999 sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, la Déclaration de Lomé de 2000 sur une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, la Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique adoptée en 2002, etc.

A ces instruments, il convient d'ajouter les principes de convergence constitutionnelle posés par la CEDEAO dans son Protocole A/SP1/12/01 du 21 décembre 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance.

Ces textes internationaux consacrent les droits et libertés publiques (liberté d'association, multipartisme, liberté de pensée et d'expression, liberté de presse, liberté de réunion et de manifestation, etc.), posent et organisent le principe de l'élection comme unique modalité de dévolution du pouvoir.

Ces différents textes juridiques sont complétés par les lois nationales.

###### **3.1.1.2. et par des textes nationaux**

Il s'agit de la Constitution de juin 1991 complétée par la charte de la transition du 14 novembre 2014 et des textes législatifs portant sur la matière électorale.

### **La Constitution de juin 1991 et la Charte de la Transition**

La Constitution du 02 juin 1991 du Burkina Faso fait référence de manière explicite à l'Etat de droit, à la démocratie et à l'édification d'une société pluraliste. La Constitution est le fondement juridique du système électoral dans notre pays et de toute analyse qui peut en être faite.

Quant à la Charte de la transition, elle est un élément du cadre juridique relatif aux élections dans la mesure où elle pose, entre autres, comme condition d'élection au poste de Président de la Transition, « la capacité à conduire avec neutralité et objectivité les élections présidentielle et législatives ».

La Charte de la transition contient des éléments du cadre juridique relatif aux élections. Elle pose des principes comme l'inéligibilité des autorités de la Transition (Président de la Transition, Président du CNT, membres du gouvernement) aux élections devant consacrer le retour à une vie constitutionnelle normale ainsi que le traitement de la question du vote des Burkinabè de l'étranger.

### **Les textes législatifs**

Plusieurs textes législatifs encadrent le processus électoral. Traduction des normes juridiques et politiques que la Constitution détermine, ces textes concernent : le Code électoral ; la charte des partis politiques ; la loi portant financement des partis politiques ; le statut de l'opposition politique et la loi sur le quota aux élections. L'ensemble de ces textes comporte des aspects qu'il convient d'apprécier positivement et des insuffisances qu'il convient d'analyser.

#### **3.1.2. Des acquis et insuffisances des textes législatifs**

##### **3.1.2.1. Le code électoral**

Le code électoral est un référentiel pour le système électoral burkinabè. Il fixe les contours des différentes élections, les modalités de leur tenue, les conditions de participation des parties prenantes.

### **Des acquis indéniables**

La loi N° 014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant code électoral comportaient des dispositions qui sont maintenues dans la nouvelle loi électorale de 2015 parce que positives. Il s'agit des dispositions suivantes :

- l'érection de la province comme circonscription électorale qui tient beaucoup plus compte des critères géographique, démographique et socio-économique ;
- le scrutin majoritaire à deux tours pour les élections présidentielles qui incite plus de partis à conclure des alliances ;

- la proportionnelle au plus fort reste pour les législatives et la proportionnelle à la plus forte moyenne pour les élections locales qui vise un double objectif : la stabilité des pouvoirs élus et la représentativité dans les élections ;
- l'introduction de la biométrie dans l'enrôlement des électeurs pour une meilleure fiabilité et transparence dans le recensement électoral ;
- l'utilisation par la CENI de la base des données de l'ONI.

La loi électorale n° 005-2015/CNT du 7 avril 2015 portant modification du code électoral a aussi introduit d'autres innovations pertinentes et qui sont :

- les candidatures indépendantes pour les élections législatives et municipales ;
- la possibilité pour le président de la CENI de démettre les responsables fautifs des démembrements sous certaines conditions ;
- la conservation des bulletins valides par la CENI jusqu'à la proclamation des résultats définitifs ;
- la formalisation des centres déconcentrés de compilation des résultats ;
- l'introduction du tirage au sort pour départager les candidats ayant obtenu le même nombre de voix et ayant le même âge ;
- l'interdiction des gadgets pendant les campagnes électorales ;
- l'introduction de la notion de campagne électorale déguisée ;
- l'interdiction de toute couverture médiatique de tout ce qui peut être interprété comme étant une campagne électorale déguisée ;
- l'officialisation de la prise en charge financière des délégués des partis dans les bureaux de vote.

### **Des insuffisances très marquées**

La loi n° 005-2015/CNT du 07 avril 2015 est la 10<sup>ème</sup> modification apportée au code électoral depuis 1991. Cette facilité de toucher à un texte majeur pour la démocratie sans que cela ne se traduise en termes d'amélioration qualitative des dispositifs tient au fait qu'elle est une loi ordinaire. Elle est facilement révisable par le pouvoir en place au gré de ses intérêts puisque non soumise au contrôle de constitutionnalité exercé par le Conseil Constitutionnel.

Le code électoral comporte d'autres insuffisances au nombre desquelles :

- le caractère non-consensuel de certaines dispositions du Code, notamment l'article 135 ;
- le manque de cohérence de certaines dispositions, notamment les dispositions portant sur les délais de recours devant les juridictions qui ne sont pas les mêmes pour le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat ;
- le caractère caduc et obsolète des dispositions portant sur le SENAT et celles portant sur « l'Observatoire national des élections » au chapitre II du titre I ;

- les limites objectives de l'enrôlement biométrique actuel ne permettent pas de résoudre tous les problèmes du fichier électoral, car fortement tributaire des multiples pièces administratives plus ou moins fiables utilisées par les citoyens pour l'enrôlement ;
- l'ineffectivité de l'article 50 du code électoral entraînant des révisions ponctuelles coûteuses, peu productives et source de fraudes aux élections.

### **3.1.2.2. La Charte des partis et formations politiques**

#### **Des acquis à capitaliser**

La Charte des partis et formations politiques est un dispositif encadrant la création et le fonctionnement des partis et formations politiques. La Commission se réjouit de l'existence d'un dispositif encadrant la création et le fonctionnement des partis et formations politiques. Un tel dispositif, outre le fait qu'il détermine un certain nombre de devoirs et droits reconnus à ces acteurs, dénote la volonté de ces derniers de s'entendre sur un minimum de pratiques qu'ils doivent observer. De là découlent les sanctions éventuelles auxquelles s'exposent les partis et formations politiques qui ne respecteraient pas leurs obligations car elle montre le sens de la responsabilité sociale des partis et formations politiques du Burkina Faso et leur volonté à assumer dans la sérénité et le respect des uns et des autres leurs missions constitutionnelles. Toutefois, cette loi comporte des insuffisances qui la rendent inefficace.

#### **Des insuffisances à corriger**

En effet, les dispositions de cette charte ne sont pas contraignantes. Pire, l'on note la faiblesse des sanctions édictées, l'instrumentalisation de certaines dispositions, l'absence de mécanismes de suivi des activités des partis et formations politiques.

### **3.1.2.3. La loi portant financement des partis et formations politiques**

#### **Les acquis**

Il existe un financement des partis politiques en période électorale et hors campagne électorale. Ce principe de financement est codifié dans la loi n° 008-2009/AN du 06 avril 2009 portant financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales. La redistribution de cette subvention publique permet donc une certaine transparence et rétablit d'une certaine manière le principe d'égalité de chances entre les partis et formations politiques.

Le financement des partis politiques est une action pertinente à l'étape actuelle de notre processus démocratique. Les partis sont des acteurs institutionnels dont les actions participent à l'édification d'une société démocratique. Dans ce sens, l'Etat doit soutenir les partis politiques en contribuant au financement de leurs activités. L'aide financière que l'Etat apporte à ces structures est donc à encourager. Elle doit être

maintenue, car elle permet à ces acteurs de remplir leurs missions d'animation de la vie politique et d'expression du suffrage universel.

### **Les insuffisances**

Les modalités de répartition du financement ont connu une évolution mitigée.

La Commission constate avec les acteurs auditionnés que la plupart des partis et formations politiques et des candidats font des élections, un fonds de commerce. Plusieurs partis et formations politiques ne vivent effectivement que le temps d'une campagne électorale tandis que d'autres présentent des candidatures fictives pour bénéficier des financements. Ce financement dans son mode actuel est une porte ouverte au foisonnement des partis et formations politiques.

#### **3.1.2.4. La loi portant statut de l'opposition politique**

##### **Une reconnaissance formelle**

La loi n° 009-2009/AN du 14 avril 2009 portant statut de l'opposition politique modifiée par la loi n°046-2013/du 17 décembre 2013 consacre la reconnaissance du chef de file de l'opposition politique burkinabè comme un acteur essentiel du jeu démocratique. L'institutionnalisation de l'opposition politique marque une avancée notable du processus démocratique de notre pays car elle montre que l'opposition est un acteur essentiel du jeu politique qui se veut inclusif de toutes les composantes.

##### **L'opposition politique : un objet de polémique**

L'obligation pour les partis et formations politiques désireux d'appartenir à l'opposition d'adresser au Chef de file de l'opposition une lettre constitue une voie qui n'est pas acceptée par des partis et formations politiques.

De plus, avant sa modification du 17 décembre 2013, cette loi ne portait que sur l'opposition parlementaire occultant la frange de l'opposition politique non représentée à l'hémicycle.

#### **3.1.2.5. La loi sur le quota aux élections**

##### **Une initiative louable**

L'adoption de la loi N°010-2009/AN du 16 avril 2009 portant fixation de quota aux élections législatives et aux élections municipales au Burkina Faso obéit à un besoin sociologique et de justice sociale. La Commission note qu'il est tout à fait normal que toutes les couches sociales de notre pays, notamment les plus vulnérables soient représentées dans les sphères politiques. Or, cela n'est possible qu'avec une certaine « discrimination positive » faite aux couches sociales les plus défavorisées.

### **L'inefficience de la loi**

La loi sur le quota, censé accroître le nombre de femmes dans l'arène politique lors des scrutins législatifs et municipaux de 2012, n'a pas atteint les résultats escomptés. Elle n'a pas entraîné une augmentation substantielle de la représentativité des femmes dans les instances électives. La loi porte les insuffisances suivantes :

- l'inexistence de textes d'application ayant entraîné différentes interprétations de l'article 3 de la loi, ainsi qu'une mauvaise application des articles 4, 5 et 6 ;
- l'absence de précision sur le principe de positionnement dans la loi (listes alternées) ;
- les sanctions en cas de non application de la loi sont simplement financières et donc non dissuasives.

## **3.2. Le cadre institutionnel du système électoral burkinabè**

### **3.2.1. La Commission électorale indépendante (CENI)**

L'administration électorale au Burkina Faso est assurée par la CENI. Elle comporte des atouts ou forces, mais aussi des faiblesses qu'il convient de bien appréhender.

#### **3.2.1.1. Une institution consensuelle...**

L'administration électorale au Burkina Faso est assurée par la CENI. Sa structuration tripartite actuelle (majorité, opposition, société civile) est le fruit d'un consensus entre les différents acteurs politiques du processus électoral, pour la soustraire de l'influence trop prégnante du parti majoritaire auquel l'administration est relativement inféodée. L'existence de la CENI est en soi un atout.

Elle contribue de ce fait à procurer une plus grande visibilité et une transparence du jeu électoral et à sécréter une culture du consensus dans les rapports entre l'Etat dans sa dimension institutionnelle et les acteurs sociaux qui doivent le conforter dans la régulation du jeu démocratique. La CENI a donc un caractère ouvert et inclusif.

On doit à la CENI l'enrôlement biométrique et la tenue à bonne date des élections. Cependant l'institution connaît quelques faiblesses qui méritent d'être examinées.

#### **3.2.1.2. ...à restructurer.**

Au titre des insuffisances, il faut noter une forte dépendance financière vis-à-vis du gouvernement qui assujettit la CENI à son calendrier, un mode de fonctionnement cyclique qui rend difficile la capitalisation des acquis ainsi qu'une faiblesse du mode de désignation des commissaires.

A cela s'ajoutent des difficultés de transmission des feuilles de procès-verbaux de dépouillement et de centralisation des résultats et des coûts excessifs des élections.

L'insuffisance de l'encadrement des agents électoraux de ses démembrements (CEPI, CECI, CEIA), le manque d'impartialité et de neutralité dans la conduite des opérations électorales, déteignent sur la qualité des scrutins.

L'article 79 du code électoral qui porte sur la qualité des membres des bureaux n'est pas rigoureusement appliqué.

Concernant le coût des élections, jugé excessif, on assiste de plus en plus à une inflation : entre 1998 et 2010, le budget des élections présidentielles a triplé, passant de 4,2 milliards FCFA à 12,5 milliards de FCFA.

### **3.2.2. Le système partisan burkinabè**

#### **3.2.2.1. Un système partisan ouvert...**

Le multipartisme intégral consacré par la Constitution de juin 1991 permet la libre création des partis politiques. De l'appréciation de la plupart des personnes auditionnées, la non limitation du nombre des partis politiques est en soi une avancée de la démocratie. Ceci permet une expression plurielle des idées permettant à chaque citoyen de se reconnaître dans un parti de son choix.

La Commission constate que certains partis et formations politiques concourent effectivement à la mise en œuvre des devoirs stipulés dans l'article 13 de la constitution du 2 juin 1991.

#### **3.2.2.2. ...aux effets mitigés**

On dénombre actuellement environ cent cinquante (150) partis et formations politiques au Burkina Faso, sans qu'on puisse dire qu'il existe autant de projets de société. Cette prolifération s'effectue sans contribution effective aux débats d'idées et de programmes à même de servir comme diversité pour le choix du citoyen.

La Commission relève le non-respect par plusieurs partis et formations politiques des textes les régissant.

Par ailleurs, l'insuffisance de la formation politique des partis se traduit par un faible niveau du débat contradictoire au sein d'un même parti pour de vraies propositions et enrichissements de programmes politiques proposés aux citoyens. On assiste plutôt à une forme d'égoïsme des leaders qui, en lieu et place du débat contradictoire, préfèrent la formule facile de la création d'un nouveau parti politique. En outre, certains partis ou formations politiques ont des accointances avec des OSC qu'ils suscitent, encouragent et soutiennent, s'ils ne les créent pas, biaisant ainsi le jeu politique.

#### **4. Le domaine de la gouvernance des finances publiques, des marchés publics, du contrôle d'Etat et du civisme**

Cette quatrième section de l'état des lieux est structurée en 4 axes. L'évaluation du train de vie de l'Etat (4.1) et de la gestion des marchés publics (4.2) est d'abord faite. La situation des finances publiques (4.3) et des administrations et entreprises publiques est ensuite (4.4) étudiée. Enfin, l'analyse des corps de contrôle d'Etat ainsi que l'état du civisme et de la probité (4.5) sont ensuite exposés.

##### **4.1. Train de vie de l'Etat et gestion des biens de l'Etat**

La nécessaire mise en cohérence du train de vie de l'Etat avec le niveau réel de ses ressources doit être appréhendée avec discernement. Elle serait contre-productive si elle était envisagée dans la perspective de la réduction systématique des dépenses publiques, compte non tenu de l'efficacité de l'Etat. Plusieurs domaines comportent des potentiels importants de rationalisation des dépenses de l'Etat.

- L'architecture gouvernementale et des dépenses institutionnelles peu rationnelles. Le nombre de portefeuilles ministériels ainsi que l'instabilité de la configuration des différents départements comportent des coûts importants qui affectent l'efficacité du fonctionnement de l'Etat.
- De faits de gratification de membres du gouvernement et d'autres responsables (sous la forme de distribution de liquidités importantes) qui prennent quelquefois des allures d'un système de « rémunérations parallèles » ont été rapportés à la Commission.
- Au titre des fonds spéciaux alloués aux institutions, des dépassements vertigineux sont constatés et leur gestion est opaque (exemple de la Présidence du Faso pendant plusieurs années).
- La gestion du parc automobile de l'Etat et de la dépense de carburant est très mauvaise. La politique d'acquisition des véhicules de l'Etat est inadaptée et inefficace car elle n'est pas fondée sur des besoins réels bien identifiés et n'est pas gouvernée par une conscience claire de la modestie des moyens du pays. La gestion du carburant constitue un autre poste important de gaspillage et de pertes des ressources publiques.
- Les baux de l'Etat ne sont pas encadrés et sont en inflation continue. La location de bâtiments privés par les services de l'administration et des institutions publiques a connu, au cours des dernières années, une augmentation très importante.

## **4.2. Marchés publics**

### **4.2.1. Un dispositif institutionnel caractérisé par la faiblesse de la déconcentration et de la capacité de gestion, une autorité de régulation peu indépendante**

Le dispositif institutionnel de gestion des marchés publics est fragilisé par la non déconcentration de l'organe de règlement des différends. Par ailleurs, les prérogatives et responsabilités au niveau déconcentré sont limitées, et la faiblesse des capacités des acteurs de la gestion et de la qualité de la commande publique constitue un handicap important. En outre, l'organe de régulation n'a pas d'autonomie financière à même de garantir son indépendance dans l'exercice de toutes ses missions. On relève une omniprésence du ministère chargé des finances, notamment en matière d'initiative réglementaire.

### **4.2.2. De mauvaises pratiques et un système à faible intégrité**

Des mauvaises pratiques affectent la passation des marchés. Les manœuvres obstructives (exigences systématiques et non justifiées de qualifications ou de capacités trop sélectives), abusives (recours fréquents et injustifiés aux nombreux avenants, aux procédures exceptionnelles, notamment les procédures d'entente directe et les consultations restreintes), collusives (à travers les consultations restreintes notamment), corruptives et des conflits d'intérêts sont fréquemment dénoncés ou relevés dans la pratique.

Le suivi de l'application des recommandations à la suite des contrôles et audits n'est pas efficace.

## **4.3. Finances publiques**

Les performances du pays en matière de gestion des finances publiques sont saluées par plusieurs organismes internationaux et bailleurs de fonds multilatéraux qui ont souvent érigé le pays en modèle en Afrique subsaharienne<sup>4</sup>. Au-delà de cette performance, comparée le plus souvent avec des pays qui ne sont pas des modèles de réussite, d'énormes insuffisances et limites affectent les finances publiques burkinabé.

---

<sup>4</sup> Voir par exemple le rapport sur « Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthode PEFA », juin 2014.

#### **4.3.1. Des lois de finances sans grande sincérité, des procédures contournées et des pans des finances publiques hors de contrôle**

Les lois de finances sont sans grande sincérité et les procédures budgétaires sont contournées. Les budgets votés ne sont pas toujours respectés. Une comparaison entre les dépenses publiques réelles et le budget initialement approuvé laisse apparaître des écarts de l'ordre de 9,2% à 23,4% (Rapport PEFA, 2014). La sincérité du budget est faussée par plusieurs pratiques déviantes. On peut noter :

- d'importants ajustements budgétaires réalisés en cours d'exercice, sans l'aval du Parlement;
- des dépenses extrabudgétaires et des écarts non constatés par les lois de règlement ;
- une part importante du budget exécutée en procédure exceptionnelle : près du tiers des dépenses est exécuté sans suivre la procédure normale ;
- le recours par trop fréquent à la pratique des « débloques de crédits », qui ne sont rien d'autre qu'une procédure dérogatoire au régime de droit commun des dépenses publiques, affaiblit la qualité de la dépense et augmente les risques de malversations.

Des pans entiers de finances publiques sont particulièrement « hors de contrôle ». La violation de l'orthodoxie financière est particulièrement ancrée dans certains segments des finances publiques.

- **Les plus hautes institutions de l'Etat.** La Présidence du Faso, qui devrait être garante du respect de l'orthodoxie financière en viole elle-même les principes élémentaires. D'importants fonds sont gérés sans contrôle à l'instar de la direction des infrastructures à la Présidence du Faso.
- **Les abus dans les missions diplomatiques et consulaires.** Il existe un faible encadrement et des abus dans la gestion financière et comptable des représentations diplomatiques et consulaires. Les comptes d'imputation provisoire (ou compte d'attente), des comptes sont des fourre-tout (risques élevés de malversation) : des dépenses y sont imputées sans pièces justificatives et ne sont pas régularisées dans les délais.
- **Les finances publiques de l'armée quasiment « hors de contrôle ».** L'examen des finances publiques et des marchés publics dans le département des forces armées indique de graves défaillances qui ne sont pas toujours en lien avec l'impératif du *secret défense*. Une quasi-absence du contrôle des finances publiques prévaut dans l'armée, aussi bien en ce qui concerne les dépenses que pour ce qui est des recettes perçues. Le secret défense est utilisé de façon abusive pour soustraire toutes les dépenses de l'orthodoxie financière et du contrôle. Le ministère de la défense ne dispose pas de direction de contrôle financier. Le contrôle externe est quasiment impossible à exercer. L'opacité et l'absence de contrôle des finances publiques de l'armée sont d'autant plus problématiques que le ministère de la défense nationale et des anciens combattants est l'un des départements disposant des plus gros budgets de l'Etat (en 2012 le quatrième budget le plus important soit 6,8% du budget de l'Etat).

De graves dysfonctionnements affectent la gestion de la trésorerie publique. Le système d'encaissement des chèques émis au profit du Trésor public connaît des défaillances graves entraînant une accumulation de chèques impayés de près 26,68 milliards de francs CFA à la date du 31 décembre 2014 selon le relevé du Conseil des ministres du 18 février 2015. Cette accumulation continue sous la Transition et fait perdre des ressources colossales à l'Etat.

#### **4.3.2. Faiblesse de l'effort fiscal et un système fiscal sans une réelle fonction économique**

La mobilisation des recettes fiscales est faible. Le taux de pression fiscale est demeuré en deçà de la norme UEMOA de 17% du PIB. Plusieurs causes, dont celles ci-après, expliquent cette faiblesse de la pression fiscale :

- le civisme fiscal est limité ;
- la fraude, en particulier dans les domaines de l'importation ;
- la faiblesse de l'assiette fiscale avec des pans entiers de l'économie qui demeurent insuffisamment fiscalisés.

Par ailleurs, le système fiscal est peu au service d'une fonction économique et sociale. Il n'est pas suffisamment au service de l'accompagnement de l'économie (emploi, production locale, environnement, etc.). Le budget n'est pas réellement envisagé comme un instrument de politique économique, une fixation comptable et financière domine sa conception, ce qui réduit son impact sur la société.

#### **4.3.3. Faible qualité de la dépense publique, faiblesse de l'effort d'investissement : le point noir des finances publiques burkinabé**

La faible qualité de la dépense publique constitue un élément majeur qui limite les effets des politiques publiques. Des dépenses de fonctionnement obèrent le budget et contraignent l'effort d'investissement. Par ailleurs, les dépenses publiques ne sont pas suffisamment orientées vers des secteurs stratégiques. Par exemple, pendant que d'importantes dettes intérieures sont accumulées au détriment du développement des entreprises créatrices d'emplois, des budgets importants sont destinés à des programmes publics, à l'efficacité douteuse, et dédiés à l'emploi des jeunes.

La faiblesse de l'effort d'investissement et de sa qualité constitue le point noir des finances publiques burkinabé. De fait, les dépenses d'investissement sont utilisées comme une variable d'ajustement des finances publiques.

#### **4.3.4. Faiblesse de la décentralisation financière, centralisation des finances publiques**

Les réformes de décentralisation ont connu une progression à double vitesse : les transferts de compétences aux collectivités territoriales n'ont pas été accompagnés de transferts conséquents de ressources publiques. Ainsi, les collectivités territoriales ploient sous le poids de missions importantes à elles transférées sans les moyens requis pour leur mise en œuvre adéquate. Par ailleurs, des problèmes de capacités d'absorption prévalent au niveau local et l'effort de mobilisation des ressources est très limité.

#### **4.3.5. Impunité et mal gouvernance financière**

L'impunité encourage la mal gouvernance dans la gestion des deniers publics. On note une absence de sanction des fautes graves de gestion tant au plan judiciaire que administratif. Cela, en plus de la promotion quelquefois des agents indélicats, produit des effets corrosifs sur l'efficacité et la conscience professionnelle de l'ensemble du personnel.

### **4.4. Le fonctionnement des administrations et entreprises publiques**

#### **4.4.1. Les administrations publiques**

Selon des indicateurs de l'efficacité de la gouvernance (*Worldwide governance indicators, WGI*) et de la qualité de la bureaucratie (*International Country Risk Guide, ICRG*), l'administration publique burkinabé a des performances meilleures à la moyenne de l'UEMOA, mais le pays doit fournir beaucoup d'efforts pour atteindre les performances de pays comme le Botswana, le Rwanda ou le Ghana.

Les belles années voltaïques et de la révolution qui ont connu des administrations engagées dans le service public et largement ancrées à la probité et à l'intégrité ont été érodées par le développement de la corruption les décennies passées. De façon spécifique, les chantiers suivants demeurent :

- la modernisation de l'administration publique, en particulier du passage systématique à l'informatisation et au numérique ;
- les délais de traitement des dossiers trop long et la corruption qui touche pratiquement tous les secteurs de l'administration comme le rapportent les enquêtes de perception du Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) ;
- la qualité du service public administratif notamment l'accueil et les diligences, l'administration ne semble pas effectivement être au service des usagers ;

- la dépolitisation de l'administration notamment les nominations partisans et politiciennes à quasiment tous les postes de responsabilités, même dans les domaines où la compétence doit particulièrement faire autorité ;
- la réhabilitation de l'éthique du travail et de la conscience professionnelle ;
- la lutte contre les inégalités au sein de l'administration, en particulier les inégalités entre les statuts de contractuels et de fonctionnaires ;
- la gestion administrative et salariale du personnel (statut, grille salariale, et indemnités, etc.).

#### **4.4.2. Les entreprises publiques**

Des faiblesses significatives entravent le bon fonctionnement des entreprises publiques au point d'hypothéquer gravement leurs performances et leur survie. Au nombre de celles, il y a :

- l'incompétence de plusieurs administrateurs et dirigeants, une faible efficacité des conseils d'administration ;
- la faiblesse du contrôle interne, l'absence de politique et de stratégie de gestion, la faible qualité des outils de gestion ;
- le manque de vision, la non maîtrise des charges d'exploitation, les transferts illicites de fonds en direction des structures de tutelle ;
- les dépenses exorbitantes relatives à la prise en charge du personnel dirigeant et des administrateurs (rémunérations excessives; frais de voyage et autres dépenses excessives de relations publiques) sans grand lien avec les responsabilités et les performances de ceux-ci ;
- une contribution à faible valeur ajoutée des organes d'administration, de contrôle et d'audit externe ;
- la faiblesse du contrôle citoyen et parlementaire sur la gestion des entreprises publiques.

### **4.5. Contrôle des finances publiques, sanction, intégrité, probité et civisme**

#### **4.5.1. Les corps de contrôle**

De nombreux obstacles contrarient le fonctionnement optimum des institutions de contrôle au Burkina Faso.

##### **4.5.1.1. Un foisonnement des structures de contrôle et un manque de synergie d'action entre elles**

Le paysage actuel des institutions de contrôle est articulé autour d'une trentaine d'inspections techniques, de « l'Inspection générale des finances » (IGF) et de « l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat » (ASCE). Si un effort de coordination existe

entre les corps de contrôle de l'ordre administratif à travers un cadre de concertation régulier, il en va différemment avec la Cour des comptes et d'autres structures de contrôle telles la coordination nationale de lutte contre la fraude ou la cellule nationale de traitement de l'information financière (CENTIF) où un risque élevé de redondances ou de conflits de compétences, de manque de collaboration existe.

La question de la parfaite collaboration entre magistrats professionnels pour l'essentiel affectés au Parquet et des fonctionnaires venus de l'Administration financière, ainsi que celle du statut de ces derniers, n'a pas encore été réglée de manière satisfaisante plus d'une dizaine d'années après l'opérationnalisation de la Cour des comptes.

#### **4.5.1.2. Un ancrage institutionnel problématique**

Des faiblesses importantes résident dans l'ancrage institutionnel des corps de contrôle. Si la Cour des comptes figure dans la Constitution, elle n'est pas rattachée à aucun ordre précis: l'ordre judiciaire placé sous le contrôle de la Cour de cassation ou l'ordre administratif ou juridictionnel avec, à sa tête, le Conseil d'Etat. Elle reste par ailleurs handicapée par sa forte dépendance de l'Exécutif sur le plan budgétaire, l'instabilité de son personnel et son impuissance à faire respecter ses décisions et ses recommandations.

Les corps de contrôle de l'ordre administratif également restent fragilisés du point de vue de leur rattachement juridique, de leur autonomie et de l'indépendance financière. L'ASCE, qui est actuellement régie par une simple loi, est par ailleurs rattachée au Premier ministre, ce qui n'est pas une garantie idéale d'indépendance du point de vue des principes de Djakarta.

#### **4.5.1.3. Faiblesse des ressources humaines, financières et matérielles**

Les corps de contrôle sont handicapés dans leur action par une faiblesse des ressources humaines, financières et matérielles.

- **Ressources humaines.** L'ASCE et la Cour des comptes souffrent d'une faiblesse, en quantité et en qualité, de leurs ressources humaines. Un doublement des effectifs actuels de personnel de l'ASCE est requis pour une prise en charge convenable de ses missions et de ses nouvelles attributions en matière de lutte contre la corruption. Par ailleurs, l'inexistence d'un statut du personnel de contrôle et le mandat de 5 ans renouvelable une fois pour les financiers engendrent des instabilités ainsi que des pertes de capacités techniques et de mémoire institutionnelle.
- **Faiblesse de l'autonomie financière.** Les corps de contrôle font face à l'énorme défi du déséquilibre entre leurs missions et des moyens financiers insuffisants.

#### **4.5.1.4. Une mise en œuvre insuffisante des recommandations des corps de contrôle, un faible aboutissement judiciaire de leurs investigations**

Il y a une insuffisante mise en œuvre des recommandations issues des contrôles et audits et une faible application des sanctions. La faible collaboration de la justice à la répression des malversations et corruption d'agents publics incriminés par les contrôles a un effet corrosif sur la crédibilité et l'efficacité de l'ASCE.

L'adoption par le parlement de la Transition de la loi anti-corruption constitue une avancée réelle. Cependant, les textes d'application sont attendus et surtout, il existe une asymétrie entre les moyens de l'ASCE et les nouvelles attributions que lui confère cette loi.

### **4.5.2. Intégrité, probité et civisme**

Le baptême du pays au nom « Burkina Faso » en lieu et place de « Haute-Volta », ne procédait que du constat, que le pays possédait en ses vaillants fils et filles une richesse inégalable qui fait la synthèse d'une tradition d'hospitalité, de l'ardeur au travail et de grande humilité. Pourtant, un grave délitement des valeurs cardinales qui portaient le pays est en cours.

#### **4.5.2.1. Le problème du civisme et de la citoyenneté**

On assiste depuis un certain temps (et sans que l'on puisse dire avec précision à quelle période remonte le constat), à une véritable dégradation des valeurs prenant la forme d'un défi systématique à l'ordre établi de la part d'une partie chaque jour plus importante de la population. Cela va des actes d'indiscipline plus ou moins banale (comme le non-respect des règlements intérieurs dans les établissements et institutions de formation, le non-respect des règles de la circulation routière, etc.) aux actes d'indiscipline caractérisée dénotant l'intention délibérément mauvaise.

Nous vivons aujourd'hui sous le règne de l'incivisme. La jeune génération n'a plus la moindre considération pour les aînés et cela se voit aussi bien dans les rapports entre parents et enfants en famille, entre éducateurs et apprenants dans tous les ordres de l'enseignement, et bien évidemment dans la rue.

Au plan de la citoyenneté, il faut le reconnaître, très peu nombreux aujourd'hui sont les individus qui adoptent un comportement citoyen aussi bien sur leurs lieux de travail qu'en dehors d'un tel cadre.

#### **4.5.2.2. La question de l'intégrité**

A l'heure où notre société se trouve menacée par divers fléaux, aussi pervers les uns que les autres, « l'homme intègre » devient véritablement cette espèce rare,

pratiquement en voie de disparition. Il est désormais le seul à pouvoir opposer une résistance farouche à la tentation de la « corruption », du « détournement de deniers publics » ou de « l'enrichissement illicite ». L'on imagine bien ce qu'une telle option requiert comme exigence de la part de ses adeptes dans le contexte d'une société où l'on est de plus en plus jugé sur la base de notre « avoir » plutôt que de notre « être », surtout qu'on est quotidiennement témoin des détournements les plus crapuleux de deniers par les agents de l'Etat dans les régies financières.

#### **4.5.2.3. Dégradation et déprédation des biens publics**

Le constat qui s'impose sous cet angle est celui de l'inapplication ou de l'ineffectivité des dispositions juridiques organisant la répression des pratiques de dégradation délibérée du patrimoine public. Trois grands cas de figure doivent être distingués. Le premier est constitué par la série des pratiques survenant généralement à l'occasion des manifestations conduites par une partie de la population : civile ; militaire ou paramilitaire.

Le second cas de figure renvoie à la série des pratiques de dégradation plus ou moins involontaire des biens du domaine public par les citoyens dans le cadre de l'exercice, pas tout à fait normal, de leurs libertés publiques

Plus généralement -et l'on touche là à un troisième cas de figure- c'est le comportement incivique de tout un chacun. Il suffit de s'arrêter un instant sur la façon dont on gaspille l'eau, l'énergie électrique dans l'Administration ; on ne connaît que trop le mauvais traitement qui est infligé aux véhicules du « Parc automobile de l'Etat » (PAE) par ceux qui, précisément, devraient commencer à en prendre le plus grand soin. Ou encore la pratique de l'utilisation abusive des moyens de l'Etat (véhicules de l'Etat, carburant, etc.) en toutes circonstances (raisons personnelles, occasions de campagnes électorales, etc.).

## **5. Le domaine de la gouvernance économique, environnementale et foncière**

La gouvernance économique est à plusieurs niveaux : les politiques de développement et les secteurs économiques (5.1) ; le système financier (5.2) ; le secteur de la santé (5.3) ; ceux de l'éducation de base (5.4) et de l'enseignement supérieur et de la recherche (5.5) et enfin le secteur de l'énergie (5.6).

La gouvernance foncière (5.7) et environnementale (5.8) est ensuite évaluée.

### **5.1. Politiques de développement, modèle de croissance et secteurs économiques**

#### **5.1.1. Une relative bonne performance macroéconomique**

Entre 1996 et 2013, le Burkina Faso a enregistré le meilleur taux de croissance de l'UEMOA, en moyenne 6,2%, contre 3,9% pour l'ensemble de l'Union.

Si l'analyse comparative avec les pays de l'UEMOA et la moyenne de l'Afrique subsaharienne est à l'avantage du pays durant les deux décennies passées, la comparaison avec d'autres régions du monde notamment l'Asie, souligne les limites de l'économie burkinabé. Entre 1961 et 2012, le PIB par tête a été multiplié par 9 au Burkina Faso et par 11 dans la région Afrique subsaharienne. Sur la même période il a été multiplié par 80 en Chine et par 247 en Corée du Sud. Ainsi, le PIB par tête du Burkina Faso qui était de l'ordre de 78% de celui de la Corée du Sud en 1961 ne vaut pas en 2012 3% du PIB par tête sud-coréen<sup>5</sup>.

Au-delà des comparaisons peu ambitieuses et très minimalistes qui sont fréquentes, il faut courageusement interroger les politiques de développement du pays pour en déceler les contraintes majeures.

#### **5.1.2. Des contraintes structurelles qui pèsent sur les stratégies de développement**

Les politiques économiques du Burkina Faso, sont affectées par plusieurs contraintes qui pèsent sur la trajectoire de développement du pays. En premier lieu, le régime des changes et le système monétaire sont peu compatibles avec l'objectif de développement économique. La rigidité du taux de change prive l'économie d'un outil essentiel d'ajustement et l'ancrage à l'euro ne sert pas le commerce extérieur dont la structure est en mutation. La gouvernance monétaire privilégie l'accumulation d'avoirs extérieurs au détriment du financement du développement. La Banque centrale n'a pas d'objectif de croissance cependant que sa capacité à contrôler réellement l'inflation est en cause.

---

<sup>5</sup>Données extraites de World Development Indicators, 2013, Banque mondiale.

En deuxième lieu, la politique budgétaire est corsetée par les critères de convergence de l'UEMOA dont les fondements rationnels et scientifiques sont peu évidents et la compatibilité avec le développement économique très contestable. Pendant qu'à la faveur de la crise économique internationale de 2008, les orientations néolibérales sont tempérées et remises en cause, les critères de convergence imposent un solde budgétaire de base positif ou nul et consacrent ainsi l'équilibre budgétaire permanent.

En troisième lieu, les contraintes de libre-échange imposées par les accords que le pays a signés avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), semblent, au regard de l'histoire du développement économique dans le monde, incompatibles avec un essor réel de l'appareil productif et l'industrialisation (Chang, 2011).

Dans ces conditions, le pays semble se priver d'instruments économiques vitaux et nourrit des espoirs inconsidérés sur l'aide publique au développement (APD) érigée en panacée alors qu'elle n'est ni en quantité ni en qualité à la hauteur des défis de développement.

### **5.1.3. Quel rôle stratégique à l'Etat ? Quel partenariat entre l'Etat et le privé ?**

Pendant qu'à la faveur des politiques d'ajustement structurel, le retrait de l'Etat a été organisé dans plusieurs secteurs, son rôle stratégique dans le développement est peu discuté, les politiques de développement se contentant d'affirmer le rôle prépondérant dévolu désormais au secteur privé. Le rapport entre l'Etat et le secteur privé est rarement une relation partenariale vertueuse. Il n'existe pas une véritable stratégie d'impulsion du secteur privé. La place faite au secteur privé reste dans des évocations sans ancrage réel à un repositionnement de l'Etat et à un rôle d'accompagnement réel des administrations.

### **5.1.4. La faiblesse et l'insécurité de l'investissement privé**

Des contraintes majeures affectent l'investissement – public comme privé – alors qu'il est un déterminant principal de la croissance. La sécurité de l'investissement privé ainsi que les conflits sociaux dans les entreprises sont devenus des préoccupations majeures pour les acteurs économiques et pèsent sur la croissance et l'emploi. De violentes manifestations notamment au premier semestre 2011 et durant l'insurrection populaire d'octobre 2014 ont fragilisé davantage le tissu économique. Les dommages sont énormes, des unités économiques sont à l'arrêt et beaucoup peinent à retrouver les situations initiales. Des milliers d'emplois ont été détruits.

Le délitement continu de l'éthique du travail, l'expansion et la radicalisation de la fronde sociale affaiblissent la compétitivité du pays qui, depuis la Haute-Volta, est réputé pour le sérieux et l'ardeur au travail de ses populations.

### **5.1.5. « Le glissement du modèle de croissance » et les secteurs économiques**

#### **« De la dominance cotonnière à l'essor minier »**

Le modèle de croissance connaît une mutation avec le passage de la forte dominance cotonnière de la décennie 1990 à l'essor du secteur minier au cours des années 2000. L'or occupe désormais le premier poste d'exportation du pays et tient une place de choix dans les recettes fiscales du pays. En 2014, les recettes fiscales tirées des mines se sont élevées à 168 milliards de F CFA contre 191 milliards en 2013 ; soit respectivement 13% et 17% des recettes propres de l'Etat. Cette contribution aux finances publiques est importante mais pourrait être bien améliorée. En effet, une étude comparée de la fiscalité minière réalisée par l'Institut FREE Afrik en 2015<sup>6</sup>, sur un large échantillon de plusieurs pays africains, indique le faible niveau de l'impôt sur le bénéfice des sociétés minières au Burkina Faso (17,5% contre 25% au Mali, 33% au Ghana par exemple).

Le nouveau code minier voté par le CNT a permis de réaliser des progrès importants. En effet, il applique le taux d'imposition ordinaire aux sociétés minières en phase d'exploitation.

#### **Un emploi peu judicieux des produits de l'industrie minière**

La mise des recettes minières au service de l'investissement et du développement durable reste une question entière. En effet, de 2008 à 2014, l'Etat a reçu 745 milliards de F CFA de recettes fiscales minières. Depuis l'essor de l'économie minière, les dépenses publiques en capital n'ont pas connu de hausse particulière relativement au PIB.

Le développement d'une véritable économie minière qui puisse arrimer l'essor du secteur à la dynamisation d'autres activités économiques en amont et en aval constitue un autre impératif. L'exploitation artisanale et anarchique des mines exacerbe les impacts environnementaux et a des conséquences sociales dramatiques.

#### **L'Agriculture**

Le secteur agricole qui concentre l'essentiel de la population active demeure dominé par la production cotonnière du reste en stagnation. La diversification des filières est véritablement à construire. La résilience vis-à-vis des aléas et du changement climatiques nécessite des investissements plus importants dans la vulgarisation de technologies adaptées, dans l'équipement et dans des politiques robustes de soutien au secteur. Les allocations budgétaires et le soutien de l'Etat au secteur de l'agriculture,

---

<sup>6</sup> Institut FREE Afrik, « Quel code minier pour le Burkina Faso ? », avril 2014.

du sous-secteur de l'élevage en particulier, ne sont pas en ligne avec leur contribution et leur énorme potentiel dans la création de richesse et d'emplois.

### **L'industrie, le commerce contre l'industrie ?**

L'industrie burkinabé est en crise. Elle fait face à d'importants problèmes dont l'absence d'une véritable ambition et stratégie d'industrialisation, la quasi-absence de politique de soutien, au développement de la fraude et de la concurrence déloyale, ainsi qu'une exacerbation des conflits sociaux. Les importations massives, dans des conditions de fraude généralisées, mettent en péril l'industrie locale. Les difficultés économiques de la SN-SOSUCO, exacerbées depuis la fin de l'année 2014, en témoignent. Le marché du sucre est dominé par quelques importateurs, qui, à partir de quelques dizaines d'emplois créés, en contrôlent les deux tiers contre un tiers pour la sucrière du pays qui offre des milliers d'emplois directs et indirects et constitue la colonne vertébrale économique de la région des Cascades. Plusieurs produits de grande consommation sont dans des situations comparables sous la dominance de quelques puissants importateurs qui ont une influence à la hauteur de leur pouvoir économique. Il n'est pas étonnant que les systèmes « des valeurs de référence », qui déterminent les bases de taxation douanière des produits de grande consommation, qui sont en principe des outils de défense de la production locale, fonctionnent quasiment à l'envers. Ces valeurs sont déterminées à des niveaux trop bas pour protéger la production locale des importations massives ; dans certains cas elles produisent des effets similaires à des subventions à l'importation. En outre, certaines mesures de défiscalisation sont défavorables à l'industrie locale.

### **L'Artisanat et la culture**

L'artisanat et la culture occupent une part importante de la population active, en milieu urbain comme dans les campagnes et regorgent d'énormes potentiels de création de richesses et d'emplois. Dans le sous-secteur stratégique du textile, la désindustrialisation et la concurrence asiatique appellent un repositionnement sur des modèles économiques plus soutenables, plus adaptés et pourvoyeurs de milliers d'emplois. L'artisanat d'art et les métiers de la culture manquent également de politiques structurantes qui puissent assurer leur essor au service de la société. Les conceptions folkloriques et le manque d'ambition ont édulcoré les enjeux socioéconomiques et de lutte contre la pauvreté qui sont en présence.

#### **5.1.6. « La vie chère »**

Des luttes sociales et des revendications récurrentes mettent en cause la cherté de la vie. Elle est en lien avec :

- la faiblesse de la production agricole, soumises aux aléas climatiques ;
- la faiblesse de l'offre de plusieurs biens et services (logement par exemple),

- la dominance de plusieurs secteurs économiques (importations de denrées alimentaires, transport, etc.) par quelques acteurs, en l'absence d'une véritable régulation, ce qui génère une structure de prix qui lèse les intérêts du consommateur ;
- l'affaiblissement de l'engagement de l'Etat dans la santé et l'éducation ainsi que la tarification peu encadrée des prestations ;
- le manque d'emploi pour des pans entiers de la population active qui restent sans revenu et peu touchés par les politiques publiques.

Les revendications contre la vie chère sont légitimes et fondées. Leur satisfaction est importante pour le progrès social et l'apaisement du climat social, mais doit rechercher l'efficacité et l'équité. En effet, par exemple les politiques de réduction des tarifs douaniers appliqués aux importations de produits alimentaires ne mettent pas en priorité le soutien indispensable à la production locale, à l'agriculture et à l'industrie en particulier. Les mesures dites sociales focalisées sur les traitements des fonctionnaires, ne ciblent pas les plus pauvres et le milieu rural. La vie chère ne doit pas être traitée sous l'angle exclusif et réducteur du niveau des prix, mais dans l'optique générale du pouvoir d'achat, des plus pauvres et des plus démunis en priorité.

Les mesures de réduction des prix des hydrocarbures prises par le gouvernement de Transition, face aux revendications sociales, permettent de baisser un tant soit peu la pression syndicale, mais ne règlent pas structurellement les problèmes. Elles profitent davantage aux plus nantis et sont très peu ressenties par les moins riches, les plus pauvres n'en voyant pratiquement aucun bénéfice.

## **5.2. Système financier et financement de l'investissement**

### **5.2.1. Un secteur financier en renouveau ...**

Le système financier burkinabé, à l'instar des autres secteurs financiers de l'UEMOA, connaît un essor important depuis deux décennies, reléguant aux oubliettes les banqueroutes de la fin des années 1980. Le nombre de banques est passé de 5 à 12 entre 1995 et 2013. Entre 1995 et 2013, le nombre d'agences bancaires permanents est passé de 53 à 207. Toutefois, le milieu rural et plusieurs villes secondaires n'ont aucune présence bancaire. En 2013, 15 chefs lieux de province n'avaient pas d'agence bancaire. La concurrence bancaire est de plus en plus vive mais le secteur demeure toujours concentré au détriment du financement de l'économie<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ouédraogo, S. (2012). « Concentration bancaire, profitabilité bancaire et développement financier bancaire dans l'UEMOA », in *Revue Economique et Monétaire* N°12, BCEAO, Dakar, Décembre, 2012.

Le secteur de la micro-finance a connu également un essor important. Le nombre de systèmes financiers décentralisés (SFD) est en hausse continue et permet un maillage plus large de la population et une activité de financement en croissance. Les banques demeurent toutefois les acteurs prépondérants du système financier et allouent l'essentiel du financement octroyé à l'économie. En 2013, les dépôts collectés par les SFD atteignent 10% des dépôts bancaires et les crédits octroyés représentent 6% du financement accordé par les banques<sup>8</sup>.

### **5.2.2. ... mais un sous-développement financier persistant**

En dépit des progrès enregistrés, le secteur financier burkinabé demeure dans un sous-développement qui constitue une contrainte majeure à la croissance économique et au progrès social. L'inclusion financière est très limitée, le taux de bancarisation ressort aux alentours de 12% en 2013 et souligne la prédominance d'une économie du cash génératrice d'inefficacité et d'insécurité économiques. En 2013, le niveau de crédit alloué au secteur privé par le système financier est ressorti à 22,8% du PIB au-dessus de la performance du Mali (20,6%) et du Bénin (21,5%) mais bien inférieur aux scores enregistrés en Côte d'Ivoire (26,9%) et surtout au Ghana (34,8%), en Tunisie (83,4%) et dans la moyenne de la région Afrique subsaharienne (60,6%)<sup>9</sup>.

Par ailleurs, le financement bancaire est concentré sur quelques grandes entreprises, la contrainte financière est plus sévère pour les PME/PMI dont le rôle stratégique est cependant largement reconnu.

### **5.2.3. Le chaînon manquant de la méso-finance<sup>10</sup>**

L'architecture financière est peu diversifiée, la participation au marché boursier de l'UEMOA est très faible et les institutions financières spécialisées demeurent peu développées. Le segment stratégique de la méso-finance constitue un chaînon manquant du système financier burkinabé. Il existe très peu de structures spécifiquement dédiées à la méso-économie.

La multitude de fonds nationaux a une structuration, une gouvernance et des activités qui les rapprochent davantage de structures bureaucratiques à visées politiciennes que de mécanismes de soutien des PME/PMI.

Au total, le dispositif d'appui à la méso-économie reste à développer, les institutions spécifiques de crédit-bail, de capital-investissement et une plus grande diversité de mécanismes de garantie et de caution mutuelles sont à créer et à renforcer.

---

<sup>8</sup> Chiffres et calculs à partir de l'annuaire statistique 2013 du Ministère de l'économie et des finances et de l'annuaire statistiques de la BCEAO, 2013.

<sup>9</sup> World Development Indicators 2014.

<sup>10</sup> La méso-finance désigne l'ensemble des mécanismes et institutions de financement dédiées des PME.

La non structuration de la méso-finance contraste avec l'importance stratégique des PME/PMI dans le développement (des enjeux liés à l'emploi, l'esprit d'entreprise, l'innovation et la croissance).

#### **5.2.4. Des problèmes informationnels et une faiblesse de la gouvernance des entreprises**

D'importants problèmes informationnels affectent le bon fonctionnement du système financier et bloquent son développement : la faiblesse du système d'identification des populations et des entreprises et de l'information économique et financière ; ainsi que la faiblesse de la gouvernance des entreprises dominée par des formes unipersonnelles de structuration et des pratiques d'informalité.

#### **5.2.5. Une justice peu au service du développement financier**

De graves dysfonctionnements affectent le système judiciaire burkinabé si bien qu'il n'assure pas convenablement le rôle d'arbitre impartial et d'autorité de respect des contrats attendus de lui par les acteurs du système financier. Il s'agit entre autre :

- de la faiblesse des capacités des magistrats sur les questions économiques, commerciales et financières ;
- des lenteurs administratives et de la corruption ;
- de la réalisation difficile des garanties suivant des procédures trop longues et très onéreuses.

### **5.3. Le secteur de la santé**

#### **5.3.1. Des avancées certaines dans la réduction de la mortalité maternelle et l'accès aux soins**

Plusieurs indicateurs de santé du Burkina Faso sont en amélioration appréciable. L'espérance de vie est en progrès continu et la part du budget consacrée aux dépenses de santé connaît une croissance régulière et est l'une des plus élevées dans l'UEMOA. En dépit de ces acquis réels, le pays fait face à des problèmes aigus de santé publique.

#### **5.3.2. Une vision dominée par la massification des soins au lieu de la promotion de la santé**

Les politiques de santé au Burkina Faso sont largement dominées par une conception centrée sur les soins au détriment d'une vision transversale de promotion de la santé. La massification des soins devient alors le moyen privilégié pour améliorer l'état de santé des populations. La prévention reçoit un faible investissement cependant qu'elle est moins coûteuse et plus efficace. A titre d'exemple, les accidents de la circulation occasionnent chaque année des pertes considérables en vies humaines et des désastres de santé avec des coûts exorbitants.

### **5.3.3. Faiblesse du financement et de l'investissement et sous-équipement des hôpitaux**

Bien que les dépenses de santé soient en hausse continue, les allocations budgétaires en faveur du secteur de la santé demeurent inférieures aux cibles retenues dans les engagements internationaux auxquels le pays a souscrit (Déclaration d'Abuja). Les dotations budgétaires sont largement dominées par les dépenses de fonctionnement, l'effort d'investissement reste très faible si bien que les hôpitaux sont dans un sous-équipement paralysant. Pendant que les hôpitaux manquent cruellement d'équipement, d'importantes ressources sont dédiées aux évacuations sanitaires hors du pays. Le budget des évacuations s'élève à plus de 4 milliards en 2014 pour moins de 200 personnes, contre 3, 8 milliards alloués par l'Etat au CHU-YO. En clair, l'évacuation à l'extérieur est plus financée que n'importe quel hôpital du pays.

Le sous-investissement dans les centres de santé dégrade les conditions de travail du personnel soignant, limite son efficacité ainsi que la performance des structures sanitaires.

L'assurance maladie universelle en chantier n'est pas encore mise en place cependant qu'elle est indispensable pour garantir l'accès à la santé aux plus démunis.

### **5.3.4. Quasi-faillite de la gouvernance des ressources humaines : répartition inéquitable et inefficace ; impunité de mauvaises pratiques**

L'Etat burkinabé réalise un important effort de recrutements réguliers dans le secteur de la santé : environ 1000 agents par an<sup>11</sup>. L'effectif du personnel de santé est passé de 19 000 à 24 000 entre 2010 et 2014. Toutefois, sous l'effet d'un délitement dramatique de la gouvernance des ressources humaines, la répartition du personnel dans les différentes structures de santé à travers le pays est marquée par d'importantes inégalités et inefficacités. Le personnel sanitaire est concentré dans les centres urbains pendant que près de 80% de la population vit en zone rurale.

Des mauvaises pratiques et manquements graves à la déontologie sont régulièrement enregistrés sans que des sanctions conséquentes ne soient prises. Dans des cas où des sanctions ont été décidées, l'autorité administrative et politique les a par la suite annulées, sous la pression des organisations syndicales.

La gouvernance des ressources humaines de la santé est quasiment en faillite ; l'hôpital est de plus en plus vide d'humanité.

---

<sup>11</sup> Recrutements opérés sur concours directs, concours professionnels ou mesures nouvelles chaque année.

### **5.3.5. Exercice ingrat d'un sacerdoce**

Les conditions de travail sont difficiles et l'état des structures sanitaires connaît une dégradation accélérée. Les traitements et conditions de travail du personnel de santé ne sont pas en lien avec la mission que la société leur confie.

### **5.3.6. Essor d'un secteur privé non effectivement gouverné**

Durant les deux décennies passées, la santé privée a connu un essor important, parallèlement à un désengagement relatif de l'Etat. L'investissement privé dans la santé peut apporter une contribution réelle à la satisfaction de la demande croissante et diversifiée. Cependant, les centres de santé et les laboratoires privés ne sont pas soumis à une régulation et une surveillance systématiques et effectives. La santé est devenue une industrie lucrative dont l'entrée semble essentiellement déterminée par la détention des moyens financiers requis, les exigences professionnelles, éthiques et déontologiques étant peu mises en avant et insuffisamment respectées.

Au final, le patient se retrouve ballotté entre des structures publiques dans lesquelles il est malmené et humilié et des cliniques privées dans lesquelles il est livré à des tarifications non encadrées et sans lien avec des prestations effectives de qualité.

### **5.3.7. Quid de la qualité des aliments et du médicament ?**

La qualité douteuse de produits de grande consommation défraie de façon récurrente l'actualité. La faiblesse du contrôle et de la prévention fait peser des coûts énormes sur un système sanitaire aux moyens limités et cantonné essentiellement dans le curatif. Le Laboratoire national de santé publique (LNSP) a perdu sa place de référence sous-régionale en raison de la fuite de ses ressources humaines qu'elle peine à motiver.

## **5.4. Le secteur de l'éducation de base**

### **5.4.1. Evolution soutenue du taux de scolarisation et de la scolarisation des filles**

Des progrès notables ont été réalisés dans l'éducation de base notamment une évolution soutenue du taux de scolarisation qui est passé de 34,3% au début des années 2000 à 64,4% en 2013/2014. L'accès des filles à l'école constitue l'un des succès les plus marquants avec un taux de scolarisation féminine proche de la parité au niveau du primaire et qui doit être consolidé en vue d'en tirer des effets plus probants aux niveaux secondaire et supérieur de l'éducation. En dépit de ces progrès, des défis majeurs demeurent.

#### **5.4.2. Faiblesse de l'engagement de l'Etat et essor d'une éducation privée non réellement régulée**

Durant les trois dernières décennies, l'engagement de l'Etat dans l'éducation s'est affaibli concomitamment à l'essor de l'initiative privée dans le secteur. Par ailleurs, l'Etat n'assume aucune ambition réelle d'éradiquer l'analphabétisme, l'alphabétisation étant devenue un programme permanent.

L'accès à l'éducation demeure problématique pour des pans importants de la population, des inégalités et des injustices marquent la distribution géographique des infrastructures et la ventilation du personnel dans les différentes localités du pays. L'école privée constitue un appoint déterminant dans la réalisation de l'éducation pour tous. Mais, bien souvent l'éducation est devenue un secteur lucratif et, en l'absence d'une véritable régulation, la logique commerciale est poussée à l'extrême au détriment de la qualité de la formation.

#### **5.4.3. Baisse dramatique de la qualité de l'éducation**

La baisse continue de la qualité de l'éducation est un constat partagé par les acteurs du secteur. Un véritable drame se déroule au fil des ans : l'école burkinabé est de plus en plus vide de connaissance, de sens et de valeurs. L'indiscipline, le manque de respect des formateurs et la violence se développent et gangrènent le système éducatif, en particulier au niveau secondaire. La conscience professionnelle s'érode dangereusement. La fonction enseignante et les conditions de travail sont devenues moins attrayantes, même décourageantes, l'enseignement est désormais un refuge contre le chômage et très rarement la noble vocation qu'il devrait être.

#### **5.4.4. Des réformes improvisées, des limites et des dysfonctionnements dans les cantines, l'hygiène, la sécurité et la santé à l'école**

Des mesures hâtives ont été prises pour la mise en œuvre de l'éducation pour tous de 6 à 16 ans. Le continuum qui vise ce noble objectif a été improvisé et mis en œuvre sans assurer les mesures d'accompagnement indispensables.

L'école est affectée par des dysfonctionnements dans les cantines scolaires et des défaillances graves au plan de l'hygiène et l'assainissement avec des écoles sans eau, sans latrine, sans terrain de sport, sans clôture et sans entretien des infrastructures. Un véritable enjeu de santé publique est au cœur de l'école.

### **5.5. L'enseignement supérieur et la recherche**

L'université burkinabé est en crise, des défis importants se posent au domaine de la recherche.

### **5.5.1. Un déficit criard d'infrastructures et d'équipements face à une progression fulgurante des effectifs d'étudiants**

Les effectifs d'étudiants connaissent une augmentation fulgurante d'année en année. Le nombre d'étudiants de l'université publique croît en moyenne de 15 % par an, soit un doublement tous les cinq ans. Les établissements publics nationaux qui ont en charge la mission de l'enseignement supérieur et de la recherche manquent cruellement de locaux tant à usage de salles de cours, de laboratoires, de travaux dirigés et/ou pratiques que de bureaux pour les enseignants ; la capacité d'accueil des amphithéâtres est évaluée au tiers du besoin réel.

La question des infrastructures est posée avec acuité en ce qui concerne les stations et centres de recherche qui sont confrontés depuis un certain temps à un autre problème lié à l'insécurité juridique de leur propriété foncière. Une situation qui rappelle le problème similaire auquel se trouve confrontée l'Université Ouaga 2.

Les équipements nécessaires au bon fonctionnement des laboratoires, des bibliothèques et des salles d'enseignement sont insuffisants et/ou défectueux.

### **5.5.2. Une faiblesse dramatique des œuvres universitaires**

Le CENOU n'est en mesure de servir qu'un nombre insuffisant de repas par rapport aux besoins réels (soit 10 000 repas seulement par jour pour 75 000 étudiants) ; l'on comprend dès lors que bon nombre d'étudiants se résignent à désertier les salles de cours pour prendre leur place dans de longues files d'attente devant les différents restaurants universitaires à partir de 10h (pour le déjeuner) et de 16h (pour le repas du soir).

Il en est de même en ce qui concerne le logement et le transport ; le CENOU n'est en mesure de proposer qu'une offre très limitée de lits sur l'ensemble de ses cités universitaires établies de surcroît loin des lieux de cours et sans le moindre accompagnement sous la forme de moyens de transport de type collectif .

### **5.5.3. De graves problèmes de gouvernance administrative et pédagogique**

Nous touchons là à un autre aspect des causes profondes du dysfonctionnement des institutions d'enseignement et de recherche. Les premiers responsables des universités sont confrontés à d'innombrables problèmes de gouvernance résultant de la conjugaison de divers facteurs, comme :

- les difficultés de tous ordres rencontrées dans la mise en œuvre du système LMD qui n'a pas réuni les conditions requises à sa mise en œuvre ;
- le développement inquiétant de l'indiscipline et de l'intolérance, en toute impunité (séquestration du personnel enseignant par des étudiants, perturbations

anarchiques du bon déroulement des activités académiques, non paiement des droit d'inscription de 15 000 F par près du tiers des étudiants, etc.) ;

- la perte de la conscience professionnelle chez beaucoup d'enseignants-chercheurs et chez de nombreux agents administratifs ;
- l'impuissance des autorités universitaires face aux manquements des acteurs de l'université : l'université est devenue un espace d'impunité.

#### **5.5.4. Le sous-financement criard de l'université et de la recherche**

L'application des PAS dans le secteur de l'éducation a conduit à un sous-financement criard de l'université publique qui continue. Les budgets sont stagnants pendant que les effectifs et les besoins explosent. Les centres universitaires récemment ouverts en dehors de Ouagadougou (à savoir Bobo-Dioulasso, Fada N'Gourma, Koudougou, Ouahigouya et Dédougou) ne jouissent en fait d'aucune autonomie financière et certains fonctionnent sur le budget déjà bien dérisoire de l'Université de Ouagadougou. Ils ne jouissent pas non plus d'une autonomie de leur personnel enseignant.

La recherche scientifique est l'activité la plus délaissée. Les voyages d'études des enseignants-chercheurs ne sont pas régulièrement assurés faute de moyens financiers proposés par les structures nationales, et les rares projets de recherche qui sont conduits aussi bien au sein de l'Université que du Centre national de la recherche scientifique et technologique le sont sur financements extérieurs. L'on ne doit donc pas s'étonner que de telles recherches soient extraverties et ne prennent pas suffisamment en compte les priorités nationales.

### **5.6. Le secteur de l'énergie**

Le Burkina Faso, à l'instar de la plupart des pays africains, vit une crise énergétique dont les délestages d'électricité, les ruptures de stock de gaz butane, qui n'ont jamais été aussi importants, constituent des manifestations spectaculaires.

#### **5.6.1. Un écart croissant entre la demande et l'offre d'électricité**

La demande d'électricité connaît une progression fulgurante et continue. En moyenne chaque 6 ans, la demande d'électricité est multipliée par deux cependant que l'offre est insuffisante pour fournir les quantités d'électricité requises. Le défi posé est d'autant plus énorme que seulement 16% de la population ont accès à l'électricité. L'effort d'investissement a été relâché les récentes années si bien que le parc de production est insuffisant.

### **5.6.2. Une situation financière difficile, une trésorerie désastreuse, l'investissement plombé**

Les deux acteurs stratégiques du secteur de l'électricité, la SONABEL et son fournisseur d'hydrocarbures la société nationale burkinabé d'hydrocarbures (SONABHY), sont dans une situation financière très difficile. Elles sont confrontées à des niveaux d'endettement très importants : autour de 67 milliards de F CFA pour la SONABEL dont près de la moitié est due à la SONABHY et plus de 110 milliards pour la SONABHY.

Cette situation financière est expliquée par plusieurs facteurs :

- les subventions publiques du prix de l'électricité et des hydrocarbures ne sont pas effectivement versées et à temps ;
- la tarification de l'électricité est génératrice d'un déséquilibre financier que les subventions même effectivement recouvrées ne corrigeraient pas ;
- dans une moindre mesure, la gouvernance de ces sociétés ainsi que les interférences de l'autorité politique dans leur gestion sont en cause.

### **5.6.3. Une régulation embryonnaire**

Une autorité de régulation du sous-secteur de l'électricité (ARSE) est créée depuis l'ouverture à la concurrence du volet production. Cependant, l'ARSE ne dispose pas des moyens humains, matériels et financiers requis pour assumer convenablement sa mission de régulation, de contrôle et de surveillance du domaine de l'électricité. La faiblesse de la régulation constitue un blocage important à l'attrait de l'investissement privé dans la production d'électricité.

### **5.6.4. Non engagement dans les sources d'énergies renouvelables ainsi que dans les technologies et options d'économies d'énergie**

Le modèle national d'énergie électrique est caractérisé par une dominance de l'énergie thermique, au détriment de l'hydroélectricité dont la part dans les sources de la SONABEL a reculé durant les années passées. La dépendance énergétique du pays se creuse d'année en année avec l'importation d'électricité et de produits pétroliers.

Le modèle énergétique ne fait pas de place au solaire et aux technologies d'économies d'énergie. Les problèmes à ce niveau sont relatifs notamment à :

- la non vulgarisation d'une large panoplie de technologies et de solutions développées par la recherche nationale ;
- l'absence de contrôle de la qualité des matériels et équipements photovoltaïques importés ;

- des technologies d'économies d'énergie (la climatisation évaporative par exemple) peu usitées.

#### **5.6.5. La question du gaz et la dominance de la biomasse dans la consommation énergétique**

La biomasse est la principale source de consommation énergétique au niveau national. 90% des ménages utilisent le bois-énergie. La promotion de la consommation du gaz butane, par une subvention substantielle, constitue un engagement important qui distingue le Burkina Faso de plusieurs pays de la sous-région. Mais là également, le sous-investissement limite les capacités d'emplissage de la SONABHY et occasionnent des ruptures fréquentes et importantes. L'investissement privé escompté dans ce segment n'est également pas encore effectif.

### **5.7. La gouvernance foncière**

#### **5.7.1. La « bombe » foncière**

Dans un contexte de rareté croissante, d'inégalités et d'injustices criardes, l'attachement à la terre, tant en ville qu'en campagne, est devenu vital.

Résultat d'un processus de perfectionnement de trois décennies, le dispositif légal actuel est très fourni et est d'un très bon niveau. Cependant, comme dans plusieurs domaines, l'application effective de la réglementation fait souvent défaut.

#### **5.7.2. Problèmes institutionnels et de coordination, l'inexistence d'un cadastre foncier**

D'importants problèmes institutionnels et de coordination minent la gouvernance foncière. Ils tiennent à l'éparpillement des projets, à la multiplicité des acteurs et aux difficultés de leur coordination, au non transfert des ressources dans le cadre de la décentralisation, à la non déconcentration des structures administratives du cadastre et de l'environnement ainsi qu'à l'implantation insuffisante des services fonciers (cadastres, domaines, guichets uniques).

Une faiblesse majeure de la gouvernance foncière au Burkina Faso réside dans l'inexistence d'un « état civil foncier ». En l'absence d'un réel cadastre foncier, les mauvaises pratiques et les comportements délictueux sont encouragés.

#### **5.7.3. Fiscalité quasi-inexistante, spéculation foncière et inégalités**

La spéculation foncière est une activité fort lucrative qui attire les capitaux licites et non licites. Le faible développement financier et l'inadéquation de la fiscalité foncière érigent l'immobilier en refuge de l'épargne.

L'accaparement et la concentration des terres rurales se développent sans être toujours au service de l'investissement dans une activité productive. L'accès à la terre devient de plus en plus difficile pour des producteurs ruraux, les petits producteurs, les femmes et les jeunes en particulier, évincés par les stratégies de thésaurisation foncière des bourgeoisies citadines.

#### **5.7.4. Politique de lotissement dévoyée et criminalité foncière**

La politique foncière urbaine axée sur la parcellisation et non sur le logement a encouragé une expansion inconsidérée, irresponsable et ingérable des villes. Les lotissements se limitent dans la plupart des cas à la production de parcelles non viabilisées et sans perspective de construction de logements.

Les conseils municipaux ont engagé des lotissements anarchiques, irréguliers et non fondés sur les besoins réels des populations. Les lotissements irréguliers, la spoliation des terres et la prédation du patrimoine foncier communal et national sont devenus des moyens d'enrichissement par excellence de certains élus locaux cupides, d'agents immobiliers véreux, de leurs complices dans les différentes administrations ainsi que de leurs différentes coteries.

La gestion catastrophique des lotissements a sapé le crédit des collectivités territoriales et de leurs élus auprès des populations et créé un divorce entre celles-ci et l'Etat local. Un énorme contentieux foncier national, alimenté par les injustices, les inégalités, les frustrations et les rancœurs, a été constitué en deux décennies, tant dans le domaine urbain que rural, et s'apparente à une bombe foncière. Les différentes consultations menées par la Commission auprès des populations à l'intérieur du pays ont toujours donné lieu à des interpellations sur cette grande menace que, du reste, la recrudescence des conflits atteste quotidiennement.

### **5.8. La gouvernance environnementale : le péril environnemental et la question vitale de l'eau**

#### **5.8.1. Une pression anthropique incontrôlée et dévastatrice et des facteurs climatiques sévères**

Les ressources en eau, les terres, la flore, la faune, la biodiversité, l'air, etc. subissent les impacts négatifs de facteurs anthropiques et climatiques, aggravant la dépendance environnementale du pays. Parmi ces facteurs, on peut citer :

- la croissance démographique et la pression agro-sylvo-pastorale induite ;
- la pression sur la biomasse pour l'énergie domestique ;

- l'impact de l'exploitation minière, les activités minières sont au rang des risques environnementaux les plus importants au Burkina Faso<sup>12</sup>;
- la pollution environnementale, les déchets et le péril plastique.

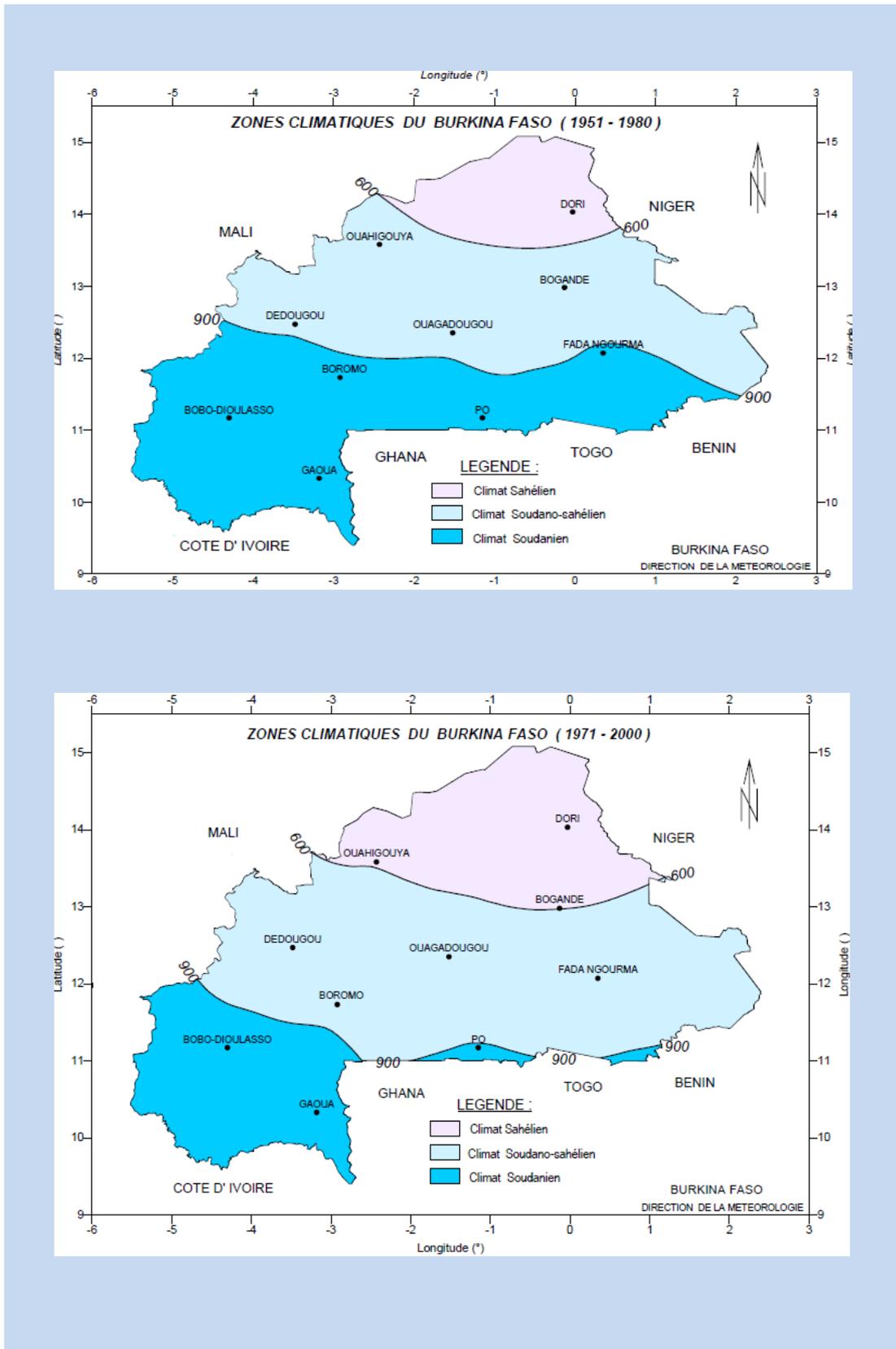
Par ailleurs, à l'instar des autres pays africains, le Burkina Faso a une double vulnérabilité, géographique et économique au changement climatique : d'une part le réchauffement climatique est plus rapide en Afrique, et d'autre part la forte dépendance climatique de l'agriculture qui produit plus du tiers du PIB. Les inondations survenues à Ouagadougou le 1er septembre 2009 ont montré une exposition dramatique du pays à des phénomènes climatiques d'une violence exceptionnelle.

Un déplacement, du Nord vers le Sud, des lignes de démarcation des zones de précipitations est en cours dans le pays. Techniquement désigné par le terme de « *la migration des isohyètes* », il illustre un véritable péril environnemental (Figure 1). On assiste en effet à un mouvement rampant et rapide d'élargissement des zones sahélienne et soudano-sahélienne et d'un recul de la zone soudanienne. Il s'agit d'un paramètre essentiel pourtant méconnu et faiblement présent dans les politiques publiques.

---

<sup>12</sup> CONEDD cité dans Rapport sur l'Etat de l'Environnement au Burkina Faso, 2010.

Figure 1. Glissement des zones climatiques au Burkina Faso entre 1951 et 2000



Source : PANA (2007) Programme National d'Adaptation, projet PANA, Burkina Faso, 2007

### **5.8.2. La question vitale de l'eau**

L'eau est une ressource stratégique indispensable à la vie. En 2013, le taux d'accès à l'eau potable en milieu urbain est estimé à 86,2% contre 63,5% en milieu rural, selon le rapport annuel 2013 du Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA). Un problème d'équité se pose donc entre le milieu rural et le milieu urbain mais également à l'intérieur des catégories sociales et des quartiers des villes.

Le taux d'assainissement est dramatiquement faible. Là également, les clivages entre les milieux rural et urbain sont importants : le taux d'accès moyen à l'assainissement familial est de 6% en 2013 en zone rurale contre 29,1% en zone urbaine.

Les ressources en eau, en particulier les ressources souterraines, sont très mal connues et ne sont pas mobilisées adéquatement pour les besoins vitaux du pays. Les plans et cours d'eau (barrages, lacs, mares, boulis et fleuves) sont dans plusieurs cas ensablés et tarissent précocement.

En dépit d'un important potentiel, l'irrigation en matière agricole est très peu développée au Burkina Faso. Seulement 9% des superficies irrigables sont valorisées et l'agriculture irriguée ne représente que 0,6% des terres cultivées. La maîtrise de l'eau est un enjeu stratégique de développement du secteur agro-pastoral.

La gouvernance du secteur de l'eau est organisée dans divers documents de référence nationale (PNDD, Burkina 2025, SCADD, politique nationale de bonne gouvernance). Mais de façon générale, la SCADD n'appréhende pas la question de l'eau dans une dimension globale qui concourt au développement durable du pays, mais uniquement dans ses usages de l'eau potable et de l'assainissement ainsi que de l'hydraulique agricole. Cette vision réductrice ne confère pas à l'eau tout son caractère transversal et stratégique comme ressource naturelle.

### **5.8.3. Une application insuffisante de la réglementation, un « affaiblissement historique » de la conscience écologique**

La prise en compte de la gestion environnementale est assurée par un important dispositif juridique qui est de bon niveau mais demeure insuffisamment appliqué. Dans la pratique, il faut noter un « affaiblissement historique de l'intérêt des politiques publiques pour les enjeux environnementaux ». « En effet, une conscience profonde de

la dépendance climatique et des enjeux environnementaux existait durant les années Sankara »<sup>13</sup>.

Aujourd'hui, les campagnes de défense de l'environnement, notamment les opérations de reboisement et de salubrité publique, sont devenues des activités éparses sans envergure nationale et bien souvent portées par des stratégies risibles de communication très peu ancrées à des objectifs écologiques.

Par ailleurs, en l'absence d'une réplique à l'échelle nationale, d'une systématisation des pratiques vertueuses et des technologies environnementales éprouvées, le pays ne tire pas tous les substantifs bénéfiques du génie de ses populations et des méthodes importées.

---

<sup>13</sup> Ouédraogo, R. Seydou (2014) « Changement climatique, Gouvernance et financement de l'adaptation en zones semi-arides » in Projet Promouvoir la Résilience des Économies en zones Semi-Arides (PRESA), p.27.

## **6. Le domaine des médias et de l'information**

L'état des lieux dans le domaine des médias et de l'information est organisé autour des cinq points suivants : le cadre juridique et institutionnel du secteur de la communication (6.1); les questions liées au professionnalisme et à la formation des journalistes (6.2) ; la situation économique des entreprises de presse (6.3); la problématique de la production cinématographique et audiovisuelle (6.4) et enfin les enjeux de la conservation des archives (6.5).

### **6.1. Du cadre juridique et institutionnel du secteur de la communication**

#### **6.1.1. Du cadre législatif et réglementaire**

##### **6.1.1.1. Du cadre législatif**

Le cadre législatif de la liberté de la presse au Burkina Faso, qui demeure régi par le code de l'information de 1993<sup>14</sup> s'est révélé inadapté aux nouvelles exigences induites par les évolutions intervenues dans le secteur de la communication (révolution des technologies de l'information, apparition des médias sociaux, et avènement imminent de la Télévision numérique de terre). Au niveau national, l'on a assisté à la multiplication des radios et des télévisions privées ainsi qu'à l'apparition de la presse en ligne.

Cinq projets de textes ont été élaborés de façon consensuelle par les acteurs institutionnels du secteur et portent respectivement sur : l'accès aux sources d'informations publique et de documents administratifs ; la presse écrite ; la communication audiovisuelle ; la presse en ligne ; la publicité. Les quatre premiers textes ont été adoptés par le CNT.

Ce dispositif légal devrait cependant être renforcé par un autre texte : un texte sur l'égal accès aux médias de service public en temps ordinaire ; un autre sur le droit d'accès aux sources d'informations et aux documents administratifs.

#### **Inexistence d'un texte sur l'accès équitable aux médias de service public en période non électorale**

Le principe de l'égal accès ou de l'accès équitable des acteurs socio-politiques aux médias de service public est une exigence légale<sup>15</sup>. Mais il n'est rigoureusement appliqué qu'en période électorale en faveur des partis politiques ou candidats aux scrutins. Il en résulte que les partis politiques qui ne sont pas au pouvoir sont quasi-absents des médias de service public en période non-électorale. L'animation de la vie

---

<sup>14</sup>La loi n°56-93/ADP du 30 décembre 1993.

<sup>15</sup> Article 9 de la loi n°015/AN du 14 juin 2013.

politique, constitutionnellement dévolue aux partis politiques, s'en trouve donc contrariée en période ordinaire. En outre, les organisations de la société civile qui n'ont pas les moyens de faire face au coût de la couverture médiatique de leurs activités manquent de visibilité.

### **Inexistence d'un texte sur le droit d'accès aux sources d'informations publiques et aux documents administratifs**

Des difficultés sont observées en ce qui concerne le droit d'accès aux sources d'informations publiques et aux documents administratifs<sup>16</sup>. Les journalistes, et plus généralement les chercheurs et les citoyens, ont difficilement accès à certaines sources d'informations et aux documents administratifs. C'est parfois-malheureusement – l'apanage des grands médias internationaux.

Un projet de texte relatif à l'accès aux sources d'informations publiques et aux documents administratifs en tenant lieu a été initié par le ministère de la communication, le CNT et la CRNR et transmis au parlement.

#### **6.1.1.2. Du cadre réglementaire**

Trois (3) aspects du cadre règlementaire des médias de service public et privé ont fait l'objet d'un diagnostic par la CRNR lesquels ont porté sur : le statut juridique des médias de service public ; les cahiers des charges et des missions des médias de service public ; la typologie et les cahiers des charges et des missions des médias privés.

Il s'agit de trois niveaux importants de réformes à entreprendre pour permettre aux médias publics et privés de jouer pleinement leur rôle dans les différentes dimensions du processus de développement national.

#### **6.1.2. Du cadre institutionnel**

##### **6.1.2.1. Des acteurs institutionnels du secteur de la communication**

Quatre acteurs institutionnels animent le secteur de la communication au Burkina Faso. Deux, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et le Ministère de la communication, sont chargés de la gestion des contenants ou infrastructures ; et deux autres sont chargés des contenus, le Conseil supérieur de la communication (CSC) et la Commission de l'Informatique et des Libertés (CIL).

#### **Du Conseil supérieur de la communication**

---

<sup>16</sup> Article 4 de la loi n°015/AN du 14 juin 2013.

Le CSC est chargé de veiller à l'application des textes régissant la communication sociale au Burkina Faso. Il a été marqué par une véritable instabilité de son statut juridique depuis sa création. Sa constitutionnalisation intervenue en 2013<sup>17</sup> et l'adoption d'une loi organique<sup>18</sup> ont mieux assuré son ancrage institutionnel, sa composition et ses compétences. Toutefois, son action sur les médias de service public et son champ de compétences font l'objet de quelques réserves par certains acteurs qui appellent des réformes.

### **De l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP)**

L'assignation des fréquences d'exploitation des radiodiffusions sonores et télévisuelles est faite aux opérateurs privés par l'ARCEP, à la demande du CSC. L'ARCEP est chargée de gérer le spectre des fréquences radioélectriques, de déterminer et de percevoir les redevances sur les opérateurs concessionnaires de fréquences. Elle a également pour attribution la proposition à l'Exécutif des textes fixant les droits et obligations des exploitants des réseaux en liaison avec d'autres départements ministériels et institutions.

### **De la Commission de l'Informatique et des Libertés (CIL)**

Créée par la loi<sup>19</sup> portant protection des données à caractère personnel au Burkina Faso, la CIL a pour mission principale de promouvoir, de protéger et de défendre les droits et libertés fondamentaux en matière de traitement des données à caractère personnel. Elle est également en charge de l'information sur les droits et contrôle les applications de l'informatique aux traitements des données à caractère personnel.

Tout comme le droit à l'information, le droit à la protection des données personnelles fait partie des droits de l'Homme.

### **Une articulation insuffisante des relations entre le CSC, l'ARCEP et la CIL**

Dans la pratique, les textes en vigueur laissent subsister des conflits de compétences entre le CSC, l'ARCEP et la CIL. L'espace virtuel étant devenu un espace public, il y a souvent des interférences dans les compétences entre ces institutions.

#### **6.1.2.2. Des problèmes généraux du secteur de la communication**

D'importants problèmes d'ordre général affectent les médias audiovisuels du service public et du processus de la TNT.

### **Au niveau des médias audiovisuels de service public**

---

<sup>17</sup> Article 160-3 de la Constitution.

<sup>18</sup> Loi n°015-2013/AN du 14 mai 2013.

<sup>19</sup> Loi n°010-2004/AN du 20 avril 2004.

*De la nomination des premiers responsables des médias de service public*

Il y a eu une évolution dans le mode de nomination du Directeur général de la RTB à la faveur de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014. Autant, les responsables des médias de service public (le Directeur général de la RTB, le Directeur de la Radio nationale, le Directeur de la Télévision nationale et le Directeur général de « Sidwaya ») étaient nommés à la seule discrétion du ministre de tutelle. Incapables d'exercer leur *devoir d'ingratitude*, ceux-ci voient leur indépendance aliénée. Pour cette raison, il y a parfois un fléchissement des règles déontologiques et éthiques dans le traitement de l'information.

*De la gestion financière des médias audiovisuels de service public*

Il faut noter une grande déperdition de recettes budgétaires dans la gestion des médias audiovisuels de service public notamment de la RTB, du fait de l'absence d'un contrôle rigoureux des procédures et de délits d'initiés de certains journalistes et techniciens (utilisation du matériel de la RTB pour des productions faites à l'extérieur mais diffusées par la RTB). Cet état de fait amenuise leur budget. Un audit de gestion s'impose.

*De la politique des programmes*

Les médias audiovisuels de service public, en raison de l'émulation induite par la concurrence du secteur privé, développent des programmes de plus en plus adaptés et attractifs. Malgré ces efforts, les productions propres demeurent insuffisantes. L'avènement de la Télévision Numérique de Terre (TNT) pose un défi de production pour éviter l'occupation de l'espace national par des chaînes étrangères.

## **Le processus de la TNT au Burkina Faso**

La Télévision Numérique de Terre (TNT) émane de la recommandation appelée « Accord GÉo6 » de la Conférence Régionale des Radiocommunications, chargée de planifier le service de radiodiffusion numérique de Terre. Elle est une évolution technique en matière de télédiffusion, fondée sur la diffusion de signaux de télévision numérique par un réseau de réémetteurs hertziens terrestres.

Le coût de migration du Burkina Faso à la TNT est évalué à trente-six (36) milliards de FCFA. Le pays a adopté de financer cette migration par un emprunt de l'Etat auprès d'un consortium de banques nationales. Les experts de la CEDEAO ont cependant préconisé l'utilisation du dividende numérique pour financer la TNT afin d'éviter un endettement des Etats.

Globalement, le Burkina Faso accuse un retard dans le processus de migration vers la TNT par rapport aux autres pays de la sous-région.

### **6.1.2.3. Evaluation critique de la politique nationale de la radiodiffusion**

#### **Une politique de radiodiffusion peu cohérente**

Le CSC et le ministère en charge de la communication sont les acteurs institutionnels majeurs qui interviennent dans la politique nationale de la radiodiffusion-télévision et de la liberté de la presse dans son ensemble.

#### *De l'action du CSC en matière de radiodiffusion*

Il revient au CSC l'autorisation d'ouverture de stations de radiodiffusion sonore et télévisuelle privées. Il assure également la régulation des contenus de leurs programmes ainsi que de la presse écrite, au regard de la loi, des règles d'éthique et de déontologie. Selon les statistiques de 2014 du CSC, la configuration du paysage audiovisuel privé se présente ainsi qu'il suit : 167 radios privées, 15 télévisions privées, 77 organes de presse écrite (toutes périodicités confondues)

En considération de la grande concentration de médias audiovisuels privés dans certaines localités (44 à Ouagadougou, 17 à Bobo-Dioulasso, 6 à Koudougou, 6 à Ouahigouya), leur ouverture n'a pas semblé être précédée d'une étude préalable, qui aurait situé sur les conditions de leur viabilité économique. D'où la précarité financière qui caractérise la plupart de ces médias et leurs personnels.

#### *De l'action du Ministère de la communication*

Le ministère en charge de la communication exerce une tutelle technique sur les médias audiovisuels publics. Dans une politique de déconcentration, il a procédé à l'ouverture de stations radio/télé dans les treize (13) chefs-lieux de région du Burkina Faso. Ce nombre de stations ouvertes, dont il faudrait assurer les dépenses de fonctionnement, sera difficilement compatible avec l'évolution du statut juridique des médias de service public en perspective (la société d'Etat), sauf à obtenir une augmentation substantielle de la subvention qui leur est annuellement allouée par l'Etat.

Au demeurant, le ministère envisage de restructurer autrement cette déconcentration (probablement par grandes zones linguistiques).

#### **De la gestion du personnel des médias de service public**

Une bonne partie du personnel actuel des médias audiovisuels de service public n'a pas l'occasion de s'assurer une formation continue pour répondre à toutes les exigences que requiert le métier de journaliste. Il n'existe pas de plan de formation du personnel de ces médias. Le statut du personnel n'est également pas motivant, le

constat étant récurrent que les meilleurs journalistes sont redéployés au niveau d'autres secteurs d'activités et dans les ONG.

Par ailleurs, plusieurs journalistes et assimilés ont été pendant longtemps victimes d'injustices, jusqu'au blocage de leur promotion professionnelle. Pendant au moins une vingtaine d'années, aucune perspective d'évolution professionnelle ne leur a été offerte (absence de concours professionnels et non ouverture du niveau III à l'ISTIC). Beaucoup de contractuels dont notamment des pigistes ont été admis à la retraite sans pension sociale.

### **Une Politique Nationale de la Communication pour le Développement (PNCD) non actualisée et non mise en œuvre**

Le gouvernement avait adopté en novembre 2001, au terme d'une étude qui a reposé sur une large concertation de tous les acteurs du secteur de l'information et de la communication, la Politique Nationale de la Communication pour le Développement (PNCD). Celle-ci se voulait être « un choix stratégique de mise en œuvre des différentes formes de communication susceptibles d'aider à l'élaboration de politiques sectorielles dans les différents domaines du développement ».

Pour toutes sortes de raisons, notamment de ressources financières, la PNCD n'a pu être mise en œuvre. Il s'agit pourtant d'une approche pertinente pour faire jouer à la communication son rôle dans le processus du développement national.

### **L'absence d'une politique d'éducation aux médias**

Le développement des technologies de l'information et de la communication a induit à l'heure actuelle un changement multidimensionnel dans les méthodes de production et de mise à disposition de l'information au public.

Cette évolution se perçoit autant au niveau des équipements de production qui deviennent de plus en plus sophistiqués avec les découvertes technologiques progressives (notamment le numérique), que des contenus, autant diversifiés et innovants.

Pourtant, devant la diversification et l'abondance des contenus médiatiques, il n'existe pas une politique d'éducation aux médias qui conduit le citoyen à pouvoir prendre le recul critique nécessaire par rapport aux contenus médiatiques et à le sortir du statut de consommateur docile ou aveugle.

## **6.2. Du professionnalisme et de la formation des journalistes**

### **6.2.1. De l'état des lieux du professionnalisme**

Les médias publics et privés prennent activement part à l'animation de la vie publique par l'éducation et la formation des citoyens. Les médias privés en particulier sont devenus de véritables espaces d'interpellations démocratiques. Ils jouent un rôle majeur dans le processus du développement. Ils libèrent la parole citoyenne et apparaissent, à cet égard, comme de véritables sentinelles de la démocratie, rôle qu'ils ont bien illustré dans l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014 au Burkina Faso.

Lors des campagnes électorales, ils offrent une information de proximité en servant de tribunes aux partis politiques ou aux candidats.

Il y a cependant lieu de reconnaître qu'il subsiste des problèmes de professionnalisme dans les médias privés burkinabè. Ce fait tient aux faiblesses du dispositif juridique qui encadre la profession de journaliste et à la formation professionnelle des hommes de médias.

Le printemps de la liberté de la presse n'a donc pas été suivi de celui du professionnalisme. A cet égard, l'un des défis majeurs du journalisme au Burkina Faso repose sur la formation dans trois volets : la formation initiale, la formation continue et la spécialisation.

Par ailleurs, des écueils importants résident dans la non harmonisation des programmes dans les instituts de formation (ISTIC, IPERMIC, ULB, etc.), ainsi que dans leur faible ancrage à des objectifs précis.

### **6.2.2. Des initiatives d'encadrement professionnel des hommes de média**

La responsabilité sociale des médias constitue un défi majeur. Elle requiert un bon encadrement professionnel des journalistes. Cela requiert de la part des hommes et des femmes qui les animent une parfaite maîtrise de la science du métier et une claire conscience de ses exigences déontologiques et éthiques.

La science du métier (genres et techniques rédactionnels) doit s'acquérir dans les conditions requises (formation théorique et/ou accompagnement des impétrants). Il faut saluer, dans le domaine de la formation, l'action de l'Observatoire Burkinabè des Médias (OBM) et du Centre National de Presse Norbert ZONGO (CNP-NZ). Au regard de leurs actions sur le terrain, ils exercent des fonctions d'utilité publique qui devraient être formellement reconnues.

### **6.3. De la situation économique des entreprises de presse**

#### **6.3.1. La difficile situation économique des médias**

La situation économique générale des entreprises de presse n'est guère reluisante au Burkina Faso. Ceci tient à la faiblesse du tissu économique national et du lectorat. Rares sont les entreprises de presse burkinabé, notamment du secteur privé, qui parviennent à équilibrer leur budget. Ce fait engendre la précarité sociale des journalistes qu'elles emploient.

L'adoption de la convention collective était attendue pour améliorer la situation sociale des journalistes employés par les organes de presse privés. Mais les difficultés financières que connaissent ces organes constituent une entrave majeure à l'application, par eux, de la convention collective.

Le nombre d'organes de presse apparaît comme une des causes de la précarité financière des entreprises de presse. Il s'agit pourtant, au-delà de la formation et de l'éducation des citoyens que les médias assurent au quotidien, d'un grand secteur économique pourvoyeur de nombreux emplois.

La modestie des budgets des Etats, la pauvreté des populations, le déficit du goût de la lecture, l'analphabétisme et la faiblesse des ressources publicitaires sont autant de facteurs défavorables à l'essor économique des entreprises de presse au Burkina Faso.

#### **6.3.2. Un soutien de l'Etat à la presse, peu structurel et structurant**

Les efforts financiers déjà consentis par l'Etat à la presse à travers les subventions aux médias de service public, les allègements ou exonérations fiscaux et la subvention annuelle à la presse privée attestent de la conscience que les autorités nationales ont de l'importance des médias dans l'éducation et la formation des citoyens, ainsi que la promotion de la bonne gouvernance dans toutes ses dimensions.

Mais ces soutiens de l'Etat n'ont pas assuré l'essor économique des entreprises de presse au Burkina Faso car elles n'ont pas revêtu des formes structurelles et structurantes.

#### **6.3.3. Les problèmes du secteur de la publicité**

La publicité devrait être une source importante de revenus pour les organes de presse. Elle devrait pouvoir améliorer leur situation financière. Mais la gestion de la publicité se heurte à l'heure actuelle à plusieurs problèmes au Burkina Faso dont : des problèmes institutionnels ; des insuffisances règlementaires ; et des problèmes de concurrence déloyale.

Au plan réglementaire, l'absence d'un cahier de charge applicable aux agences de publicité constitue une insuffisance majeure dans la sécurisation de la profession. Elle induit un désordre dans la dépense publicitaire, conduit à une évasion fiscale et ne soutient pas l'emploi dans le secteur.

Au plan institutionnel, l'application de la loi portant code de la publicité n'est pas effectivement suivie. Par exemple, le niveau de diplôme (bac+2) et d'expérience professionnelle (5 ans dans une agence ou dans une direction de la communication d'une entreprise) requis ne sont pas effectivement respectés. En outre, l'administration fiscale ne considère pas la légalité des agences de publicité avant de valider leurs factures portées en charge chez le contribuable. En l'absence de cette simple précaution, des pertes de recettes publiques substantielles sont enregistrées.

Au plan de la concurrence dans le secteur, des pratiques déloyales proviennent de trois acteurs principaux. Il y'a d'abord les entreprises appartenant à des agents de l'Etat, qui naissent et meurent au gré des opportunités illicites liées à leur position dans la hiérarchie administrative. Ensuite, la concurrence d'agences ad hoc, fruits de délits d'initiés, fonctionnent selon l'existence ou non de lignes budgétaire de publicité dans les projets et programmes publics et siphonnent les budgets sans induire d'impacts économique réel. Enfin les régies étrangères, principalement françaises, se livrent à une véritable prédation de la manne publicitaire de l'Etat qui reste le premier annonceur au Burkina Faso.

## **6.4. De la problématique de la production cinématographique et audiovisuelle**

### **6.4.1. Le Burkina Faso, jadis figure de proue du cinéma africain**

Le cinéma et l'audiovisuel par l'utilisation de l'image et du son apparaissent comme un moyen privilégié de communication des messages, des sentiments et de toutes sortes d'informations. Ce sont des outils qui permettent à tout pays de participer au dialogue des cultures. Les initiatives antérieures avaient fait du Burkina Faso la tête de proue du cinéma africain, lui permettant de remporter d'importants prix au FESPACO.

De nos jours, le cinéma burkinabè rencontre des problèmes. Les sources de financement étrangères (notamment françaises) dont dépendait largement la production des films burkinabè ont tari (à près de 99%).

Cependant, avec l'apparition du numérique, les coûts de production ont quelque peu baissé et certains cinéastes burkinabè parviennent à produire bon an mal an des films.

#### **6.4.2. La raréfaction des financements**

Au niveau du financement, le Fonds de promotion et d'extension de l'activité cinématographique n'est plus alimenté par les prélèvements aux guichets SONACIB qui a été liquidée.

Cette situation est due à la fermeture des salles, liée elle-même à la faiblesse des entrées, au manque de production de films de qualité et à l'amenuisement du soutien de l'Etat burkinabé. Paradoxalement, un soutien public accru au secteur est effectué dans des pays africains à la suite de la distinction de leurs cinéastes par l'Etalon d'or de Yennenga.

Le fonds de promotion et d'extension de l'activité cinématographique est en léthargie. Les cinéastes sont souvent obligés de faire du « mégotage » pour produire leur films (pour paraphraser le regretté Sembène Ousmane). En outre, les producteurs des rares films réalisés manquent de moyens financiers pour participer à des marchés internationaux.

#### **6.4.3. Une législation non appliquée**

Un livre blanc du cinéma et de l'audiovisuel a été rédigé en 1998 suites aux Etats généraux du secteur réalisés en 1997. Une loi d'orientation du cinéma et de l'audiovisuel a été adoptée en 2004. Le processus d'élaboration des textes d'application n'a été déclenché qu'en 2012 et achevé en 2013 par l'adoption d'un décret<sup>20</sup> et de cinq arrêtés d'application.

#### **6.4.4. De la formation aux métiers du cinéma**

Après la fermeture de l'Institut national de formation artistique et culturelle (INAFAC), la formation relève aujourd'hui de l'initiative privée. Il existe l'Institut supérieur de l'image et du son (ISIS), l'Institut Imagine, etc. Le pays dispose d'un véritable potentiel dans le domaine de la formation dans les métiers du cinéma. L'appui aux structures de formation reste faible et les cadres formés n'accèdent pas à des moyens pour produire des films.

### **6.5. De la conservation des archives**

#### **6.5.1. Des missions du Centre National des Archives (CNA)**

Le Centre National des Archives (CNA) a été créé en 1970. Il est chargé de la collecte des archives publiques par la voie des versements administratifs, des dons, des legs ou des dépôts. Le CNA est également chargé du contrôle et de la sauvegarde des archives des administrations publiques et des archives privées qui ont un intérêt historique pour le pays. Une autre de ses missions est de rechercher et de transférer les fonds

<sup>20</sup> Décret n°2013-384/PRES/PM/MCT du 21 mai 2013.

d'archives se rapportant au Burkina Faso et conservés à l'extérieur du pays (Sénégal, Côte-d'Ivoire, Mali, Niger, Bénin, France, Etats-Unis, Angleterre, Vatican, etc.). Il doit également assurer une valorisation des fonds d'archives.

### **6.5.2. Difficultés de la gestion des archives**

La gestion des archives se heurte à plusieurs difficultés. Les sources d'archives se localisent dans les institutions, les départements ministériels et autres structures publiques, et ont des conditions de conservation très contrastées. Des services d'archives existent dans certaines structures pendant que de nombreuses administrations, la plupart des collectivités territoriales en particulier, n'en disposent pas. Plusieurs pans de la mémoire nationale sont en danger de destruction.

Une dispersion des archives est constatée dans plusieurs directions. Les archives privées dont la propriété est reconnue par la loi, comportent toutefois des documents d'intérêt national qui demeurent chez les particuliers. Il faut cependant saluer et encourager les transferts d'archives privées au CNA par des personnes ayant exercé de hautes fonctions dans l'appareil d'Etat.

Au gré de l'histoire coloniale, une large partie des archives nationales se trouve à Dakar ancienne capitale de l'Afrique de l'Ouest francophone (AOF), où elles sont bien tenues.

Un manque de ressources humaines qualifiées demeure. Les filières de formation ouvertes à l'ENAM et à l'Université de Koudougou donnent cependant des perspectives de renforcement du personnel d'archivage.

### **6.5.3. Le cas particulier des archives audiovisuelles**

Les archives audiovisuelles constituent une composante essentielle des archives nationales. Avec l'éclatement du champ audiovisuel, elles se trouvent dispersées dans des structures privées et publiques et dans des conditions de conservations diverses mais globalement préoccupantes. Dans la plupart des cas, il y a un manque de locaux dédiés, d'équipement adaptés, de personnel qualifié et de moyens financiers

## **DEUXIEME PARTIE : LES VOIES DU RENOUVEAU**

Les recommandations de la CRNR sont exposées dans les différents chantiers suivants concerne: celui de la vérité, de la Justice et de la réconciliation nationale (1); celui des réformes constitutionnelles, institutionnelles et politiques (2) ; celui de la réforme électorale (3); celui des finances publiques, du contrôle d'Etat et du civisme (4) ; celui de la gouvernance économique, environnementale et foncière (5) ; et enfin celui de la gestion des médias et de l'information (6).

### **1. Sur le chantier de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale**

Le chantier vérité, justice et réconciliation » est transversal : les crimes, délits, conflits enregistrés trouvent leurs causes dans les différents domaines confiés à la réflexion de la Commission. Les solutions appellent donc des réformes dans tous les secteurs de la société. Ainsi, les réformes proposées dans les sections 2 à 6 constituent des moyens importants d'ancrage de la réconciliation nationale.

Le chantier spécifique de la réconciliation, nécessite d'apaiser les cœurs en apportant des solutions rapides au lourd passif des violations qui ont émaillé la vie de la Nation.

#### **1.1. Postulats de base**

Pour la Commission, la réconciliation ne saurait être une prime à l'impunité, pas plus que le pardon ne saurait supprimer pas la réparation. « Le besoin impérieux de tourner la page ne doit pas nous dispenser de la lire »<sup>21</sup>.

Aussi, le mécanisme de réconciliation proposé prend en compte le règlement des affaires pendantes, soit pas la voie judiciaire, soit par la voie extrajudiciaire.

#### **1.2. Le règlement judiciaire**

##### **1.2.1. Le cas particuliers des victimes de l'insurrection populaire d'octobre 2014**

La Commission a dénombré pour les victimes de l'insurrection des atteintes aux personnes et aux biens. Il convient donc de prendre les mesures ci-après.

---

<sup>21</sup> Desmond Tutu cité par S. Yonaba in « La réconciliation nationale en question : quelle réconciliation ? et pour quelle Nation ? », journal Liberté n°14, septembre 2000, p.20.

- **Pour les atteintes aux personnes :**
  - prendre immédiatement et totalement en charge les soins des blessés de l'insurrection ;
  - indemniser les familles des victimes décédées ;
  - indemniser les blessés.
- **Pour les atteintes aux biens :**
  - indemniser au cas par cas, les victimes de pillages, de vols et d'incendies résultant de l'insurrection ou inspirés par un mobile politique ;
  - prendre des mesures urgentes (telles que le soutien au financement concessionnel et les réparations, des politiques publiques idoines, etc.) pour permettre aux entreprises de redémarrer leurs activités.
- Mettre en place en urgence un fonds d'indemnisation des victimes, en vue de donner une suite diligente aux mesures ci-dessus.

### **1.2.2. Les atteintes aux personnes**

Sur les 128 homicides et 49 atteintes à l'intégrité physique recensés par le Collège de sages, tous n'ont pas été réglés. A ces crimes, se sont ajoutés 17 homicides et 106 cas d'atteinte à l'intégrité, identifiés par la CRNR. En vue de régler ce passif, la Commission propose les voies suivantes :

- **Pour les affaires non couvertes par la prescription :**
  - créer un pool de juges d'instruction chargé d'instruire le passif de crimes de sang ;
  - doter le pool d'instruction de moyens d'investigation suffisants (véhicules, matériel informatique, fonds pour la prise en charge des expertises, des témoins, etc.) ;
  - constituer, en concertation avec le Barreau, un pool d'avocats pour assister d'office les victimes ;
  - doter la Chambre d'accusation de moyens (financiers, matériels et informatiques) à même de lui permettre de traiter avec célérité les dossiers qui lui sont soumis ;
  - doter les chambres criminelles de moyens suffisants (budget, matériel informatique etc.) pour la tenue de sessions criminelles spéciales au cours des années judiciaires 2015-2016 et 2016-2017.
- **Pour les atteintes aux personnes couvertes par la prescription**
  - faire prendre en charge les atteintes aux personnes couvertes par la prescription par le mécanisme de règlement alternatif décrit ci-dessous.

### **1.2.3. Les crimes économiques et autres atteintes aux biens**

La commission propose de régler le passif de crime économique selon le schéma indiqué ci-dessus. Elle recommande fortement de simplifier, en ce qui les concerne, la procédure applicable en vue d'accélérer leur traitement.

#### **1.2.4. Le problème de l'exécution des décisions**

La Commission a relevé que de nombreux cas de violation sont toujours pendants malgré leur jugement, faute d'exécution, soit parce que le jugement n'est pas rédigé, soit en raison des difficultés d'exécution.

- **Le cas des décisions non rédigées :**

- Saisir le ministère de la Justice des dossiers enregistrés par la CRNR pour obtenir les rédactions par les juridictions concernées ;

- **Le cas des décisions rendues, rédigées mais non exécutées :**

- faire exécuter par l'Etat, toutes les décisions de condamnation prononcées contre lui ;
- mettre en place, avec le concours de l'Etat, un système d'exécution forcée des décisions de justice rendues contre des particuliers.

#### **1.3. Le règlement non juridictionnel**

Pour les cas qui ne peuvent pas faire l'objet de traitement judiciaire, soit parce que les voies judiciaires leur sont fermées, soit parce que les parties souhaitent un traitement extrajudiciaire, la Commission propose de :

- établir les faits, soit par enquête administrative menée par un organe indépendant, soit par aveu devant l'instance chargée de la réconciliation ;
- recourir si nécessaire aux mécanismes endogènes de réconciliation ;
- déterminer les modalités d'indemnisation des victimes ou ayant droits et informer les victimes sur la possibilité d'engager la procédure civile, le cas échéant.

#### **1.4. L'instance chargée de la réconciliation et le mécanisme de la réconciliation**

Les cas de violation soumis à la Commission lui ont permis d'apprécier l'étendue des torts subis par de nombreux burkinabé. L'analyse de ces violations lui a permis de faire les propositions ci-dessus en vue de régler absolument ce lourd passif.

- **Créer un Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale**

Depuis le Collège de sages, de nombreux crimes sont restés sans suite. Pour éviter que les violations qu'elle a identifiées ne subissent le même sort, la Commission propose la création d'un Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale (HCRUN).

Le HCRUN aura pour mission d'assurer la gestion immédiate des cinq mille soixante-quatre (5064) dossiers enregistrés par la Commission. Ce Haut conseil doit être composé de personnalités compétentes, respectueuses et de bonne moralité.

- **Adopter la charte de la réconciliation nationale**

Une charte de la réconciliation nationale qui réaffirme les principes fondamentaux de la réconciliation nationale est proposée. Cette charte devra être signée par l'ensemble

des candidats à la Présidence du Faso comme manifestation de leur engagement à faire de la réconciliation nationale une composante essentielle de leur gouvernance.

## **2. Sur le chantier des réformes constitutionnelles, institutionnelles et politiques**

### **2.1. La substance des réformes**

#### **2.1.1. Les réformes politiques**

Les réformes politiques visent à :

- créer un rééquilibrage des pouvoirs entre les institutions étatiques ;
- renforcer les droits et libertés des citoyens ;
- promouvoir le dialogue social ;
- consolider le caractère républicain des FAN ;
- renforcer l'indépendance de la magistrature et
- favoriser la transparence dans la gestion des affaires publiques.

#### ▪ **L'institutionnalisation de l'alternance démocratique**

L'opérationnalisation de cette réforme passe par les mesures suivantes :

- renforcer le principe de la limitation du nombre de mandats présidentiels par le maintien du quinquennat et l'érection de ce principe en clause intangible ;
- instituer une subvention publique pour soutenir la réalisation d'œuvre d'intérêt public par les anciens chefs d'Etat, en vue de promouvoir l'alternance démocratique ;
- réduire l'âge limite pour se porter candidat à la fonction de Président du Faso, de 75 à 70 ans.

#### ▪ **Le renforcement de l'équilibre entre l'Exécutif et le Législatif**

Equilibrer les relations entre l'Exécutif et le Législatif à travers les mesures suivantes.

- renforcer le pouvoir d'initiative législative des députés par l'abrogation du principe de la délibération des propositions de lois par le Conseil des ministres ;
- instaurer le contrôle parlementaire sur les pouvoirs de nomination du Président du Faso aux hautes fonctions civiles et militaires ;
- supprimer de la Constitution la disposition consacrant le pouvoir du Président du Faso de fixer les grandes orientations de l'Etat, disposition incompatible avec l'hypothèse d'une cohabitation ;
- encadrer l'exercice des pouvoirs exceptionnels du Président du Faso à travers le renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement et du Conseil constitutionnel ;
- clarifier les conditions de recours au référendum par le Président du Faso dans la perspective de prévenir les détournements de procédure ;
- conférer à l'Assemblée nationale le pouvoir d'approuver l'entrée du Burkina dans une confédération, en plus de la voie référendaire.

#### ▪ **Le renforcement des contre-pouvoirs institutionnels**

La Commission propose de :

- consolider l'indépendance et l'impartialité du Conseil constitutionnel :

- réduire le nombre des membres désignés par le Président du Faso ;
- instituer le Chef de file de l'opposition comme autorité devant désigner deux membres du Conseil constitutionnel.
- élargir les pouvoirs du Conseil constitutionnel à la protection des droits et libertés, au contrôle des lois de révision constitutionnelle et à la régulation de la vie politique.

▪ **Le renforcement de l'indépendance de la magistrature**

Le renforcement de l'indépendance de la magistrature à travers :

- confier la présidence du CSM au premier Président de la Cour de cassation en lieu et place du Président du Faso et la vice-présidence au premier Président du Conseil d'Etat, en lieu et place du Ministre chargé de la Justice ;
- supprimer le pouvoir du ministre de la Justice de donner des instructions au parquet dans les affaires en cours ;
- uniformiser le statut des magistrats du parquet à celle du magistrat du siège du point de vue de leur carrière et de la discipline ;
- instituer l'obligation pour tout magistrat de démissionner avant de s'engager en politique ;
- renforcer le respect des règles éthiques et déontologiques ;
- adapter le droit aux réalités culturelles nationales dans le respect des principes universels des droits humains.

▪ **Le renforcement des droits et devoirs des citoyens**

Renforcer les droits et devoirs des citoyens :

- constitutionnaliser la protection des données à caractère personnel et le droit à l'alimentation ;
- abolir la peine de mort pour marquer l'adhésion au principe de la sacralisation de la vie et de la dignité humaine ;
- rendre obligatoire la traduction en langues nationales, la diffusion et l'enseignement de la Constitution et des droits humains ;
- élargir la saisine du Conseil constitutionnel aux citoyens ;
- rendre effectif l'exercice du droit de pétition par une clarification des modalités d'exercice de ce droit ;
- rendre obligatoire le service militaire, facteur de promotion du civisme, du patriotisme et de la cohésion entre civils et militaires ;
- rendre imprescriptibles les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, les crimes d'agression, les crimes économiques, les crimes environnementaux et le terrorisme.

▪ **La promotion de la bonne gouvernance**

La Commission propose de :

- renforcer la transparence sur le patrimoine du chef de l'Etat et des membres du Gouvernement par l'amélioration du dispositif de contrôle par les organes compétents ;
- limiter la taille du gouvernement à vingt cinq (25) ministres au plus ;
- étendre la compétence des juridictions de droit commun aux crimes et délits commis par le Président du Faso et les membres du Gouvernement dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;
- limiter les compétences de la Haute cour de justice au seul cas de haute trahison ou d'attentat à la constitution commis par le Président du Faso ;
- soumettre l'Assemblée nationale aux règles de la comptabilité publique et renforcer la responsabilité de son président en matière de gestion ;
- supprimer l'amnistie accordée aux anciens chefs d'Etat dans l'optique de créer les conditions pour la manifestation de la vérité et de la justice, gage de paix et de cohésion sociale.

## ▪ **Le renforcement des contre-pouvoirs politiques**

La Commission propose les réformes suivantes.

Au niveau des procédures de création et de fonctionnement des partis politiques :

- instituer la bonne moralité comme condition requise pour être dirigeant d'un parti politique ;
- instaurer le respect du quota genre dans les organes dirigeants des partis politiques ;
- obliger les partis politiques à disposer de sièges fonctionnels dans la moitié des régions du pays ;
- interdire au Président du Faso, en tant que garant de l'unité nationale, d'être membre de l'organe dirigeant d'un parti politique

Au niveau de la transparence dans le financement des partis politiques :

- obliger les partis politiques à déclarer les subventions, dons et legs à l'autorité de contrôle ;
- élaborer une liste des dépenses éligibles au financement public ;
- obliger les partis politiques bénéficiaires de la subvention hors campagne à consacrer 15% de cette subvention aux activités de renforcement de la participation politique des jeunes et des femmes ;
- instituer le contrôle du financement des partis politiques par l'ASCE.

### **2.1.2. Les réformes institutionnelles**

Ces propositions de réforme visent à consolider le processus démocratique à travers un ancrage des institutions. La Commission propose en substance des mesures destinées à améliorer la performance et la légitimité de ces institutions.

## ▪ **Le renforcement du dispositif institutionnel**

- Elargir les compétences du CES aux questions environnementales, il devient CESE.
- Instituer l'obligation de saisir le CESE sur tous les projets de texte à caractère économique, environnemental, social et culturel.
- Dynamiser la CNDH, le CNE et la CIL.
- Constitutionnaliser :
  - l'Armée nationale ;
  - la CENI ;
  - l'ASCE.
- Constitutionnaliser un Haut conseil national de sages (HCNS), chargé de prévenir et gérer les crises institutionnelles et politiques.
- Supprimer le Sénat rendu caduc avec le maintien et le renforcement du CES et la création d'un HCNS.
- Elaborer un statut de la chefferie traditionnelle et coutumière en vue de préserver les valeurs qu'elle incarne et de renforcer son rôle en matière de consolidation de la cohésion sociale et de la paix.

▪ **Le renforcement du dialogue politique**

- Constitutionnaliser l'opposition politique en lui garantissant son droit légitime de s'opposer à la politique gouvernementale, dans le respect de la loi.
- Créer un cadre de dialogue interpartis pour prévenir et gérer les crises entre majorité et opposition et favoriser le consensus sur les règles du jeu démocratique.

▪ **La consolidation du caractère républicain des FAN**

- Instaurer l'obligation pour tout militaire de démissionner avant de s'engager en politique.
- Attribuer la protection du Chef de l'Etat et des institutions de la République à une unité d'élite de la Gendarmerie nationale et de la Police nationale.
- Créer dans la Constitution un Conseil national de sécurité et un Conseil supérieur de la Défense comme organes consultatifs sur les questions de sécurité et de défense.
- Dissoudre, dans le cadre de la refondation de l'Armée nationale et de son commandement, le régiment de sécurité présidentiel et redéployer ses éléments à des missions autres que celles d'assurer la sécurité du Président du Faso.
- Convoquer les Etats généraux de la défense en tant que cadre pour une réflexion approfondie sur les questions de défense.

**2.2. Les modalités de mise en œuvre des réformes**

La Commission a concrétisé ses propositions de réforme dans un projet de constitution et dans deux (02) projets de loi dont elle propose l'adoption selon les modalités suivantes.

**2.2.1. Une nouvelle constitution**

La commission recommande l'adoption de la nouvelle constitution par referendum suivant la procédure ci-dessous :

- obtenir un accord politique avec les candidats à la présidence du Faso sur l'organisation d'un referendum couplé aux élections municipales du 31 janvier 2016;
- convoquer le corps électoral par les autorités de la Transition.

L'option du référendum est justifiée par quatre (04) raisons.

- L'intervention du peuple pour adopter la réforme constitutionnelle est un facteur extrêmement important dans le processus de sa légitimation.
- Il ne faut pas laisser la réforme constitutionnelle au bon vouloir des nouvelles autorités qui seront issues des élections générales du 11 octobre 2015.
- L'option du référendum le 31 janvier 2016 offre plus de temps pour un débat citoyen sur la réforme constitutionnelle et pour la dissémination du texte auprès des citoyens à la base, pour une véritable appropriation citoyenne de la Constitution.
- L'adoption de la Constitution en fin janvier 2016 offre plus de chances d'aboutir à un consensus au sein de la classe politique sur les réformes constitutionnelles.

### **2.2.2. Mesures conservatoires de réforme constitutionnelle**

En attendant l'adoption de la Constitution par référendum, la Commission propose comme mesures conservatoires une révision à minima de l'actuelle Constitution. Cette révision sera faite par le CNT. Elle portera sur des réformes jugées essentielles et urgentes telles que :

- l'intangibilité de la clause limitative du nombre de mandats présidentiels ;
- la suppression du Sénat ;
- l'intégration dans la Constitution d'un titre relatif à l'Armée nationale.

### **2.2.3. Les réformes de portée législative**

La Commission a proposé deux (02) avant-projets de loi que sont :

- l'avant-projet de loi portant régime juridique des partis et formations politiques ;
- l'avant-projet de loi portant amendement de la loi relative à la mise en œuvre de la pétition.

Elle propose que les avant-projets de loi portant régime juridique des partis politiques et mise en œuvre de l'initiative de pétition soient soumis au CNT pour adoption avant la fin de la Transition.

### **3. Sur le chantier de la réforme électorale**

#### **3.1. Pour une compétition électorale équitable et transparente**

Pour une compétition électorale équitable et transparente, il apparaît nécessaire de revoir nos textes législatifs nationaux.

##### **3.1.1. La nécessité d'un nouveau code électoral.**

A force de modifications, le code électoral et toutes les lois modificatives qui y sont incorporées sont difficilement accessibles à la compréhension du commun des Burkinabè. Pour la Commission, il convient d'adopter un nouveau code électoral qui intègre les aspects suivants.

#### **▪ Envisager de nouvelles dispositions.**

Il s'agit de :

- prévoir des peines pénales pour les auteurs et leurs complices de changement anticonstitutionnel de régime et /ou de nature à empêcher une alternance au sommet de l'Etat ;
  - ériger en infraction la fraude et la corruption électorales et sanctionner pénalement les auteurs desdits actes et leurs complices ;
  - insérer de nouvelles inéligibilités en complément de celles déjà prévues par l'ancien code électoral pour le cas des personnes :
    - o condamnées à une non inscription temporaire sur les listes électorales qui sont aussi inéligibles pour une période double à la condamnation à la non inscription ;
    - o poursuivies pour banqueroute ;
    - o condamnées pour fraude ou corruption électorale ;
    - o non à jour de leurs obligations fiscales ;
    - o requises qui ont refusé d'accomplir le service militaire.
  - faire élire au suffrage universel direct les Conseillers régionaux ;
  - instaurer pour les élections législatives, communales ainsi que les conseillers régionaux, un système de positionnement qui doit se faire de façon alternée femme/ homme ou homme/ femme pour permettre une meilleure représentativité des femmes dans les instances de décision et satisfaire un principe démocratique fondamental qui veut qu'aucun groupe social ne soit systématiquement exclu du pouvoir.
- #### **▪ Vers un identifiant unique des électeurs.**
- Etablir un système de révision permanente des listes électorales par les ajouts automatiques des citoyens en âge de voter et le retrait de la liste des personnes décédées. Pour ce faire, la Commission préconise une synergie d'action des structures impliquées dans l'identification des Burkinabè (Ex-DGMEC, ONI, CENI). Ils doivent travailler de concert aux fins de fournir un fichier électoral fiable et sécurisé à partir de la base des données de l'ONI.

- Renforcer les opérations spéciales d'établissement d'extrait d'acte de naissance et les subventions à l'établissement de la CNIB initiées par l'Etat.
- Renforcer les capacités organisationnelles et matérielles des communes (mairies) et les placer sous l'autorité du parquet général en matière d'établissement d'actes d'Etat civil ;
- Etendre les opérations d'établissement des CNIB aux burkinabè vivant à l'étranger notamment ceux de l'espace CEDEAO à l'horizon 2019 ;
- Etablir, à court ou moyen terme, un identifiant unique qui puisse servir pour les opérations de vote, ainsi que pour tout autre acte administratif. Par conséquent, la Commission recommande que seul la CNIB ou le passeport burkinabè, serve de pièce administrative pour l'enrôlement des électeurs.

### **3.1.2. La protection de la loi électorale et son renforcement**

- Protéger la loi électorale du fait ou phénomène majoritaire porteur de modifications aléatoires et inopportunes.
  - Conférer à la loi électorale une autorité juridique plus grande dans la hiérarchie des normes dans notre pays. Elever la loi électorale au rang de loi organique dans la nouvelle dynamique constitutionnelle.
  - Mettre en place un mécanisme protégeant la loi électorale du phénomène majoritaire qui est la cause des révisions souvent inopportunes.
- Adopter des normes règlementaires visant à compléter, à préciser, à concrétiser les dispositions contenues dans le code électoral qui ne peut pas prévoir toutes les situations. Certes, dans le dispositif électoral burkinabè, il existe des actes règlementaires pris par le Président du Faso, notamment le décret de convocation du corps électoral, mais ces dispositions ne concernent que l'administration des élections et non la mise en dynamique du processus électoral.
- Compléter les dispositions du code électoral avec des normes règlementaires afin de permettre au système électoral de disposer de tous les mécanismes juridiques permettant la tenue d'élections régulières, transparentes et paisibles. La Commission recommande au Président de la CENI d'envisager cela avec le gouvernement.

### **3.1.3. La nécessaire réforme de la CENI**

La réforme de la CENI vise à lui garantir une plus grande efficacité, un professionnalisme, dans la conduite des processus électoraux. Cette réforme passe par une indépendance effective de l'institution et par la professionnalisation des administrateurs électoraux.

▪ **Pour une réelle indépendance de la CENI**

- Une constitutionnalisation de l'institution. L'indépendance de la CENI est indispensable si l'on veut que cette institution assure pleinement son rôle de gestion du processus électoral. Pour la Commission, il convient de constitutionnaliser la CENI afin de lui garantir, à la fois, une autonomie financière et une indépendance organique. C'est à ce prix que l'on peut espérer tenir la CENI loin des influences, des immixtions extérieures, notamment celles du gouvernement.

▪ **Pour une CENI professionnelle**

La professionnalisation de la CENI passe par la prise des mesures :

- adopter une restructure duale. La Commission recommande que l'institution faitière des élections au Burkina Faso soit désormais composée de deux (02) organes : un organe délibérant et une structure technique d'exécution. Le premier organe, c'est-à-dire l'organe d'orientation stratégique et de supervision est une structure à caractère politique dans la mesure où elle est constituée des représentants des partis politiques (majorité et opposition) ainsi que des représentants des OSC. Cet organe correspond à la structure ancienne. Il est une sorte de conseil d'administration aux prérogatives réduites. Le second quant à lui est une structure d'exécution. Il est permanent et vient en appui à l'organe d'orientation. Il est un organe technique et d'exécution des opérations de vote et il sera composé d'agents spécialisés, de professionnels, de l'administration électorale.
- adopter un régime juridique des agents électoraux à l'instar de celui des Assistants parlementaires de l'Assemblée nationale ;
- recruter des agents de toutes les catégories sur concours directs puis professionnels avec l'ouverture d'une filière à l'ENAM ou la création d'un Centre de référence à part entière ou même à dimension sous régionale. Envisager la possibilité d'établir une jonction entre les assistants parlementaires et les agents électoraux pour capitaliser le personnel de ces deux institutions ;
- déterminer un profil-type des commissaires de la CENI.

**3.2. Pour une moralisation de la vie politique**

**3.2.1. Une plus grande rigueur dans l'encadrement des acteurs politiques**

La Commission propose une relecture du régime juridique des partis et formations politiques pour renforcer les mesures suivantes :

- réunir dans un texte de loi unique l'encadrement juridique des partis et formations politiques. Cette nouvelle loi intègre aussi bien des dispositions relatives à la création, à la reconnaissance, au fonctionnement, à la dissolution,

- aux droits et obligations des partis et formations politiques ainsi que des dispositions relatives à leur financement et aux sanctions encourues ;
- durcir les conditions de création et de fonctionnement des partis et formations politiques. Exiger une représentativité des partis sur le territoire national, l'implantation de sièges dans un certain nombre de provinces et de régions ;
  - exiger la tenue régulière des instances du parti et interdire l'utilisation des domiciles privés comme sièges de partis ;
  - demander au Ministère de tutelle des partis et formations politiques d'actualiser le fichier des partis en extirpant les partis qui ne participent pas à deux élections consécutives de même nature ;
  - exiger des partis qu'ils tiennent compte du genre en prenant en compte le quota dans la formation des instances dirigeantes des partis ;
  - relire la loi portant statut de l'opposition politique et réviser le statut du chef de file de l'opposition ;
  - maintenir le financement pour le fonctionnement des partis et formations politiques par l'Etat ;
  - rétablir la Direction générale du suivi des élections et des partis et formations politiques et renforcer ses missions et attributions ;
  - renforcer les capacités du ministère en charge des libertés publiques pour procéder à un suivi plus efficace des activités des partis et formations politiques et appliquer effectivement les sanctions prévues par la loi ;
  - établir un contrôle plus strict de l'utilisation des deniers publics alloués à cet effet et sanctionner effectivement tout manquement à cette obligation ;
  - dissoudre les partis et formations politiques coupables de crimes politiques ;
  - dissoudre les partis ou formations politiques ne disposant pas de siège fonctionnel pendant un temps donné et/ou ne respectant pas les clauses du financement public ;
  - limiter les subventions de l'Etat aux seuls partis politiques qui obtiendraient un certain score lors des différentes consultations.

### **3.2.2. Une éducation politique citoyenne.**

Il ne saurait y avoir de démocratie et d'élections réussies sans un minimum d'éducation civique et politique des citoyens. Il s'agit de :

- développer et promouvoir une culture politique ;
- dépolitiser l'administration ;
- instaurer un cadre permanent de dialogue social entre les acteurs ;
- créer des mécanismes pour un changement de comportement de la population pour lever les pesanteurs socioculturelles qui pèsent sur les femmes.

Des réformes des OSC doivent être mises en œuvre pour permettre une pleine participation de celles-ci à la moralisation de la vie publique et, pour ce faire, il faut :

- une relecture de la loi régissant la création des OSC pour mieux clarifier leurs domaines d'intervention spécifiques et éviter qu'elles ne se substituent aux partis politiques ;

- appliquer aux OSC les mêmes conditions de création et de fonctionnement que celles en vigueur pour les partis et formations politiques ;
- mettre en place un mécanisme de contrôle et de suivi des activités des OSC ;
- faire obligation aux OSC de disposer de siège opérationnel ;
- faire obligation de produire un rapport périodique ;
- introduire un minimum de 30 % de représentativité des sexes dans les organes dirigeants des OSC non spécifiques ;
- disposer d'une adresse complète.

## **4. Sur le chantier de la réforme des finances publiques, des marchés publics et du civisme**

### **4.1. Rationaliser le train de vie de l'Etat**

Il ne s'agit pas seulement de réaliser des économies ou de réduire les coûts, mais aussi et surtout de ressouder, un tant soit peu, le divorce entre l'Etat et la société.

- Reforme l'architecture gouvernementale et rationaliser la rémunération des dirigeants.
  - Consolider dans la réforme constitutionnelle la limitation à 25 du nombre de portefeuilles ministériels consacrée dans la Charte de la Transition.
  - Définir, au moyen d'une loi organique, le découpage ministériel en vue de réduire l'instabilité du format du gouvernement et les coûts inhérents.
  - Instaure la transparence sur la rémunération des élus, des membres du gouvernement, du Chef de l'Etat lui-même et des Présidents d'institutions.
  - Conduire une enquête diligente sur l'existence de faits de gratification des membres du gouvernement ou d'autres responsables (sous la forme de distribution de liquidités importantes qui prennent quelquefois des allures d'un système de « rémunérations parallèles ») rapportés à la Commission. Le cas échéant en tirer rigoureusement toutes les conséquences au plan judiciaire.
- Mettre aux normes la gestion du parc automobile de l'Etat, du carburant, du téléphone et de l'eau
- Réformer la gouvernance des baux de l'Etat par l'adoption d'une politique conséquente d'orientation et d'encadrement.
- Engager une politique vigoureuse contre la gabegie et les dépenses de prestige. La gestion de l'Etat doit être assise sur la conscience ferme que « l'Etat moderne », « l'Etat modèle », est aussi « l'Etat modeste ».

#### **4.2. Renforcer la gouvernance des marchés publics**

- Renforcer le dispositif juridique encadrant la commande publique.
- Renforcer le cadre institutionnel, l'indépendance de l'autorité de régulation et la capacité de gestion des acteurs.
  - Réaliser une déconcentration des structures de contrôle et de règlement des différends.
  - Renforcer l'indépendance financière de l'autorité chargée de la régulation de la commande publique.
- Fixer des normes de qualité pour les biens et services à acquérir pour les organismes publics et élaborer une mercuriale des prix.
- Rendre effectives les dispositions sur le délit d'apparence et instruire des contrôles le cas échéant auprès des acteurs publics.
- Mettre en place un mécanisme de financement bancaire des marchés publics.

#### **4.3. Renforcer la gouvernance des finances publiques**

- Renforcer l'effort d'investissement public et la qualité de la dépense publique.
- Internaliser les directives communautaires de l'UEMOA de 2009 relatives aux finances publiques
- Renforcer la mobilisation des ressources fiscales.
  - Elargir l'assiette fiscale : mettre en place un système d'identification et de suivi efficace des contribuables et assurer une parfaite intégration des systèmes des données de base fiscales et foncières ; constituer un cadastre foncier.
  - Lutter contre la fraude et accroître les capacités de mobilisation des administrations.
- Instaurer un « Comité budgétaire indépendant »<sup>22</sup> pour promouvoir la transparence et l'efficacité des finances publiques.
  - Installer un comité restreint d'une douzaine de personnalités indépendantes bien averties sur les questions économiques et de finances publiques.
  - Confier au comité la mission d'information du citoyen par des avis publics sur les projets de budget, avant leur transmission au Parlement, en particulier sur la sincérité du budget tant dans ses hypothèses de projection que dans son adéquation au contexte économique et social, l'effort d'investissement, l'ancrage du budget aux orientations et priorités nationales affichées, l'efficacité ex ante de certaines options majeures, lois de règlement, etc.
  - Ancrer institutionnellement le Comité à la Cour des comptes tout en assurant la qualité et l'indépendance de ses membres, son autonomie administrative et financière ainsi qu'une large publicité accordée à ses avis (autant de paramètres déterminants de son succès).

---

<sup>22</sup> « Fiscal council » en anglais.

- Donner un nouveau souffle à la décentralisation et promouvoir un développement territorial harmonieux.
  - Approfondir la décentralisation par une décentralisation plus poussée des finances publiques qui allouent aux collectivités territoriales les ressources requises pour la mise en œuvre des compétences à elles transférées.
  - Accroître la mobilisation des ressources locales.
  - Renforcer les politiques de décentralisation au service d'un développement équitable des territoires et contre les inégalités géographiques et construire des économies territoriales articulées, viables et durables, porteuses d'un développement national harmonieux.
  
- Assainir les finances publiques et réhabiliter la sanction des mauvaises pratiques
  - Engager une ambitieuse opération de recouvrement des chèques impayés
  - Imposer le recouvrement des recettes douanières et fiscales via des comptes bancaires et les reçus de paiement effectifs présentés aux receveurs.
  - Réhabiliter la sanction des mauvaises pratiques.
- Auditer et liquider la dette intérieure.
  - Auditer la dette publique intérieure.
  - Mettre en place un système de traitement (regroupement en catégories homogènes, suivi-régulier et minutieux et privilégier les PME).
  - Mettre l'apurement et la maîtrise de l'endettement public comme priorité de la gestion des finances publiques.
  
- Auditer et encadrer l'endettement extérieur.
- Auditer et encadrer les comptes de dépôts.
  - Auditer les principaux comptes de dépôts.
  - Revenir à l'orthodoxie financière, faire une identification précise des dépenses éligibles à la procédure dérogatoire et plafonner lesdites dépenses.
  - Exiger, dans les cas de procédures dérogatoires, la nomination d'un gestionnaire de fonds qui soit un financier dont la responsabilité est engagée.
  
- Instaurer l'orthodoxie financière dans les plus hautes institutions de l'Etat.
- Ouvrir les dépenses de l'armée au contrôle et aux principes d'une bonne gestion financière.
- Auditer les finances des représentations diplomatiques et consulaires.
- Réhabiliter le budget comme instrument de politique économique.
  - Sortir de la conception exclusivement comptable et financière du budget de l'Etat qui prévaut actuellement.
  - Utiliser le budget comme l'instrument stratégique qu'il doit être, au service des objectifs de la politique économique, sociale et environnementale.

#### **4.4. Relever la gouvernance de l'administration et des entreprises publiques**

- Renforcer la transparence dans les administrations et institutions publiques.
  - Organiser la traçabilité et la transparence du circuit administratif.
  - Renforcer la diffusion de l'information administrative et lutter contre sa rétention.
- Réformer les nominations dans les administrations publiques.
  - Requérir, au préalable, un avis conforme des corps de contrôle et des organes de discipline, pour la nomination aux postes de responsabilité.
  - Privilégier la rotation des cadres afin d'éviter l'inamovibilité aux postes occupés et la création de réseaux de déperdition des ressources de l'Etat.
- Moderniser l'administration publique, en particulier par le passage systématique à l'informatisation et au numérique.

- Rehausser la qualité du service public administratif.
  - Rehausser la qualité de l'accueil
  - Réduire les délais administratifs
- Dépolitiser l'administration publique.
- Relire le statut des travailleurs de la fonction publique.
  - Abolir les inégalités au sein de l'administration, en particulier les inégalités entre agents contractuels et fonctionnaires.
  - Mettre l'équité au cœur du statut des travailleurs.
- Renforcer la gouvernance financière des institutions (Assemblée nationale, Cour des comptes, Présidence, Premier ministères, Conseil constitutionnel, etc.).
  - Publier les comptes de l'Assemblée nationale.
  - Soumettre la Présidence du Faso, l'Assemblée nationale, le Premier ministre et les autres institutions de l'Etat aux règles de gestion publique et des marchés publics.
- Renforcer la gouvernance des entreprises publiques.
  - Imposer l'appel public à candidatures et des procédures concurrentielles pour la désignation des directeurs généraux et autres responsables de haut niveau.
  - Aligner les rémunérations des directeurs des entreprises publiques sur le niveau de responsabilité assumée.
  - Reformuler l'assemblée générale des sociétés d'Etat en l'ouvrant à la société civile.
  - Instaurer la rotation des commissaires et les soumettre aux exigences de l'assurance qualité.
  - Imposer l'exigence de transparence : publication obligatoire des états financiers des sociétés d'Etat et l'état de leurs débiteurs.
  - Instaurer des débats parlementaires sur les budgets et les comptes des sociétés d'Etat.
- Réduire fortement et encadrer rigoureusement les dons et cadeaux des entreprises publiques, ministères et institutions.
- Réhabiliter la conscience professionnelle et la « valeur travail ».

#### **4.5. Réformer les corps de contrôle pour une plus grande efficacité.**

- Rationaliser les structures de contrôle et renforcer la synergie d'actions entre elles.
- Consacrer un positionnement judicieux des corps de contrôle dans le dispositif juridique.
  - Régler la question de l'affiliation de la Cour des comptes à un ordre précis.
  - Consigner l'existence de l'ASCE dans la loi fondamentale et la rattacher à la Présidence du Faso.
- Renforcer l'autonomie financière des corps de contrôle.
- Créer un corps de contrôleurs d'Etat, attirer et maintenir un personnel qualifié dans les organes de contrôle.
- Eriger la lutte contre la corruption en priorité nationale et doter l'ASCE des moyens requis pour la mise en œuvre effective de la loi anti-corruption.
- Renforcer les pouvoirs des corps de contrôle pour la mise en œuvre effective de leurs recommandations ainsi que pour la prospérité judiciaire des dossiers traités.
- Adopter le projet de loi organique de révision du statut de l'ASCE, initié par l'Autorité de contrôle d'Etat elle-même avec le concours des institutions sœurs de l'espace et de l'ONUDC.
- Mener une ambitieuse « opération casiers vides » pour traiter tous les cas de présomptions de crimes documentés par les rapports d'inspection.
- Renforcer le rôle et les capacités de l'Assemblée nationale en matière de contrôle budgétaire.
  - Renforcer les administrations parlementaires en les dotant de masses critiques de spécialistes.

#### **4.6. Réhabiliter le civisme et l'intégrité, protéger le bien public.**

- Cultiver ensemble, avec le concours de l'Etat, le civisme.
  - Renforcer la culture des valeurs et l'éducation au sein de la cellule familiale, exercer effectivement les responsabilités parentales.
  - Mettre l'école au cœur de la promotion des valeurs ; renforcer et rendre effectif l'enseignement de l'éducation civique et morale à l'école (patriotisme, civisme, sens de l'humilité).
- Réhabiliter à tous les niveaux, la sanction, positive comme négative.
  - Instaurer un renouveau de la justice et des corps de contrôle, rendre opérationnels les organes de discipline, opérationnaliser les codes d'éthique et de déontologie.
  - Appliquer rigoureusement le régime de sanction des fautes et manquements.
  - Récompenser et promouvoir les agents méritants : promouvoir les agents méritants et les bons exemples.
  - Diffuser la mémoire administrative sur les agents exemplaires et modèles
- Réhabiliter l'éthique du travail et la discipline.
- Réinstaurer la culture du patriotisme.

- Renforcer le SND.
- Ré-introduire le service militaire pour la formation civique et patriotique.
  
- Instaurer la justice sociale et mettre la lutte contre les inégalités au cœur des politiques publiques, au même titre que la lutte contre la pauvreté.
- « Gouverner par l'exemple », mettre la pédagogie au cœur de l'action publique.
- Rendre effective la reddition des comptes à tous les niveaux.
- Reformuler les décorations, les fonder sur des critères objectifs précis, les dépolitiser et revoir les décorations des personnes douteuses.
- S'engager, chacun à son niveau, pour l'intérêt général et redevenir de vrais citoyens.

## 5. Sur le chantier de la gouvernance économique, environnementale et foncière

### 5.1. Renforcer les politiques de développement et soutenir les secteurs économiques.

- Sécuriser l'investissement, renforcer la justice et l'arbitrage dans les domaines économiques.
  - Sécuriser l'investissement privé pour l'impératif de la croissance économique et l'emploi.
  - Instaurer des mesures de réparations ciblées sur les dommages réels et justement évalués des victimes des dégâts et casses lors des manifestations publiques et relancer les unités économiques sinistrées.
  - Engager la spécialisation des magistrats et leur formation continue sur les questions économiques, financières et commerciales.
  - Soutenir le développement de l'arbitrage dans les activités économiques comme cela se passe avec le CAMCO.
- Dédier au moins 30% des recettes fiscales minières à l'investissement.
  - A l'instar de l'expérience ghanéenne, dédier au moins 30% des recettes minières à l'investissement dont 15% à la Caisse des Dépôts et Investissements (CDI) et 15% à un fonds d'investissement dans l'énergie (voir section sur l'énergie).
- Soutenir l'industrie en luttant contre la fraude et à travers un usage stratégique des « valeurs de référence ».
- Soutenir la diversification des filières et le développement agricoles.
  - Créer une « société d'économie mixte », tête de pont de la filière riz, sur le modèle de la Sofitex, autour des acteurs semenciers (l'INERA qui dispose d'une large variété semencière de riz), des producteurs d'intrants, des producteurs, des commerçants (les importateurs), d'acteurs financiers (sociétés d'investissement à créer ; voir section financement de l'économie) avec le soutien de la CDI et de l'Etat.
  - Dupliquer l'expérience dans l'arboriculture, le niébé, le sésame, etc.
- Soutenir le développement du secteur du textile artisanal et semi-industriel.
  - Promouvoir de petites unités de transformation dédiées aux segments de marché de l'uniforme scolaire et professionnel et du pagne événementiel.
  - Rendre obligatoire l'usage du textile local pour l'uniforme scolaire, le pagne du 8 mars et le promouvoir pour tous les pagnes événementiels.
- Instaurer une politique publique de 1% culturel en soutien à l'artisanat et aux arts plastiques.
  - Instaurer, au moyen de la loi, l'obligation de consacrer 1% des budgets de construction d'immeubles publics à l'achat d'œuvres locales d'art et d'artisanat d'art pour leurs ameublement et décoration.
  - Elargir la réforme du 1%, dans un deuxième temps, à tous les immeubles ayant vocation à recevoir du public.
- Développer les infrastructures d'appui à l'économie.

- Développer l'économie numérique (Internet, téléphonie, réseaux informatiques, etc.).
- Développer les infrastructures de transport et de communication.
- Encourager et engager un renouveau syndical autour de la défense de l'outil de travail et de la promotion de l'éthique du travail.
- Bâtir une politique publique efficace contre la vie chère.
  - Soutenir le développement de la production agricole nationale.
  - Instaurer une politique ambitieuse de logements sociaux.
  - Développer des services de travail en commun dans les principales villes du pays.
  - Etablir un contrôle et une régulation effective des loyers.
  - Lutter contre les monopoles de fait et les oligopoles et renforcer le contrôle des prix.
- Engager une réflexion et un débat public au niveau communautaire (UEMOA en particulier) sur la réforme du système monétaire et financier, sur la stratégie de gestion des réserves de change, ainsi que sur les politiques budgétaire et commerciale au service du développement économique et social.

## **5.2. Bâtir un système financier au service du développement économique et du progrès social.**

- Promouvoir des institutions de méso-finance (financement des PME-PMI) et le financement du milieu rural.
  - Défisicaliser l'investissement et l'activité des agences bancaires et des SFD en milieu rural, sur une période de 5 ans.
  - Faire obligation aux banques, à l'exception de celles qui seraient dans une fragilité financière critique, d'investir au moins 15% de leurs bénéfices dans la création et le financement de sociétés de capital-investissement et d'établissements de crédit-bail.
  - Opérationnaliser la CDI afin qu'elle assume un rôle stratégique de développement du financement de l'investissement.
- Bâtir un système d'informations financières et économiques au service du développement financier.
- Reformuler le dispositif des fonds nationaux en les réallouant dans des lignes de financement confiées, par appels à concurrence, à des institutions financières professionnelles, dans le cadre d'accords avec l'Etat définissant les conditions souples et préférentielles de leur accès aux activités et acteurs bénéficiaires, notamment les femmes, les jeunes, les déflatés, les activités agricoles, etc.
- Développer la bancarisation de masse et mobiliser les ressources de la diaspora au service du développement.
- Engager une politique ambitieuse de financement du logement social.

## **5.3. Réhabiliter le secteur de la santé**

- Refonder la politique de santé autour d'une vision transversale de promotion de la santé et non de la fixation sur les soins.

- Accorder la priorité à la prévention et à la promotion de comportements vertueux (sport, hygiène, alimentation saine, etc.).
- Déployer un engagement de haut niveau et un investissement conséquent dans la prévention routière.
- Réhabiliter l'Etat dans sa fonction régaliennne d'assurer la santé pour tous, soutenir l'investissement et accroître l'équipement des structures de santé.
  - Mettre en œuvre de façon effective et ambitieuse l'assurance maladie universelle.
  - Accroître l'effort d'investissement dans les structures de santé avec une politique ambitieuse d'équipement qui élargisse l'offre de soins et son efficacité.

- Renforcer la gouvernance du secteur de la santé.
  - Créer une haute autorité de la santé en charge de la définition des normes et des cahiers de charge, de la supervision et de la surveillance de la qualité, de la moralisation du secteur, etc.
  - Créer une agence du médicament en charge de la réglementation pharmaceutique pour garantir une surveillance et une veille renforcées.
  - Instaurer un système d'encadrement de la prestation des personnels de santé publique dans les structures privées par le biais de conventions conclues entre les structures publiques et privées.
  - Réhabiliter le LNSP et le renforcer dans ses moyens humains, financiers et matériels en vue d'assurer efficacement la mission de contrôle des médicaments et des produits de consommation humaine et animale.
  - Réhabiliter les fonctions médicales, mettre les conditions de travail et de motivation en lien avec la noble mission correspondante, et relever l'attrait des métiers du secteur, en particulier pour les niveaux de compétence supérieure.
- Instaurer une « carte hospitalière » visant à promouvoir des centres régionaux d'excellence et une efficacité accrue du système de soins.
- Promouvoir la production locale de médicaments et de produits biologiques et médicaux.
- Engager un renouveau syndical et partenarial autour des soins de santé.

#### **5.4. Réhabiliter le secteur de l'éducation de base, « Eduquer ou périr ».**

- Replacer l'Etat au cœur de sa mission régaliennne d'assurer le droit à l'éducation pour tous.
  - Réunir les conditions effectives de l'éducation pour tous, en synergie avec le secteur privé.
  - Réaliser l'éducation universelle et l'éradication de l'analphabétisme d'ici 2020.
- Bâtir une régulation et une surveillance ambitieuses et efficaces de l'éducation, rehausser la qualité des enseignements.
  - Créer une autorité de régulation de l'éducation dotée de compétences humaines et de ressources financières et matérielles conséquentes, en charge d'assurer la tâche d'assainissement du secteur et de contrôle de la qualité de l'éducation.
  - Réformer la politique de recrutement et de formation des enseignants en vue de rehausser leur niveau.
- Ouvrir l'école à de nouveaux modules et connaissances indispensables.
  - Réhabiliter les valeurs fondamentales et renforcer le socle de connaissance de l'école pour une meilleure vie communautaire.
  - Introduire de nouveaux modules de connaissances : l'éducation civique et morale ; l'éducation environnementale et écologique ; l'éducation à la paix et à la tolérance ; l'éducation culturelle ainsi que la formation à l'économie et à l'entreprenariat.
  - Entreprendre une actualisation régulière des manuels scolaires ;
- Convoquer des Etats généraux de l'éducation de base.
- Mettre l'équité au cœur des politiques de l'éducation.
- Renforcer le respect des textes et réhabiliter la sanction dans le système éducatif.

- Renforcer la pratique de la « pédagogie différenciée » et développer le tutorat.
  - Instaurer une politique de recrutement massif d’assistants d’éducation, avec un statut similaire à celui du stagiaire du « service national de développement » (SND), en vue d’appliquer la « pédagogie différenciée » et de développer le tutorat.
  - Mettre cette réforme au service de la lutte contre le chômage des jeunes diplômés.
- Réhabiliter la santé et la cantine à l’école.
  - Réhabiliter l’hygiène et la santé à l’école à travers une mise aux normes systématique de toutes les écoles du pays en matière d’assainissement (propreté et hygiène, pas d’école sans eau, ni toilettes,) et de sport (pas d’école sans terrain de sport).
  - Instaurer une politique de dépistage systématique de certaines pathologies (ORL, ophtalmologie, etc.), de déparasitage systématique de tous les enfants de toutes les écoles en début d’année, et de suivi du statut vaccinal de l’élève.
  - Accorder une priorité à l’extension des cantines à toutes les écoles et relever leur gouvernance en en renforçant la décentralisation et le contrôle.

### **5.5. Réhabiliter l'enseignement supérieur et la recherche.**

- Rénover la gouvernance universitaire.
  - Construire un véritable « pacte social », c'est-à-dire une espèce de « code de bonne conduite » autour des droits et devoirs citoyens de l'ensemble des acteurs du monde universitaire.
    - Réhabiliter le civisme, la discipline, le respect mutuel et la tolérance à l'université.
    - Obtenir l'adhésion de tous les acteurs pour un renouveau de l'université.
  - Renforcer l'autonomie des universités et revaloriser les fonctions administratives.
  - Accroître les capacités d'anticipation, de planification et de prospective des universités.
  - Instaurer une « carte universitaire » fondant la spécialisation disciplinaire des régions universitaires, en particulier au niveau des masters et doctorat.
- Soutenir un important effort d'investissement dans l'enseignement supérieur et la recherche.
  - Aligner le budget de l'université publique sur le nombre d'étudiants.
  - Mettre en place un fonds d'investissement dans l'université et la recherche.
    - Abonder le fonds de ressources publiques conséquentes
    - Affecter au fonds d'investissement des taxes et prélèvements sur certaines activités commerciales et industrielles.
  - Doter le fonds de la personnalité juridique lui permettant de mobiliser des ressources additionnelles dans les meilleures conditions.
  - Accroître les infrastructures en vue de combler les besoins.
  - Accroître le soutien à la recherche nationale.
- Réunir rapidement les conditions de mise en œuvre du LMD et réformer le régime des emplois publics et privés en conséquence.
- Evaluer la politique des œuvres universitaires aux fins d'une réorientation pour davantage d'efficacité.
- Instaurer un système d'encadrement de la prestation des personnels de l'université publique et des centres publics de recherche dans les structures privées par le biais de conventions conclues entre les structures publiques et les universités et écoles supérieures privées.
- Créer une agence d'assurance qualité de l'enseignement supérieur.
  - Doter l'agence de la mission d'accréditation et d'habilitation des universités et de certification de la qualité des prestations offertes.
  - Construire l'agence sur le modèle d'une « autorité administrative indépendante ».

### **5.6. Promouvoir, le secteur de l'énergie, assurer l'énergie du développement économique, social et environnemental.**

- Modifier la tarification de l'électricité et cibler la politique de subvention sur les segments sociaux.

- Créer un fonds d'investissement dédié au secteur de l'énergie et alimenté par au moins 15% des recettes publiques minières.
  - Confier au fonds d'investissement un rôle d'acteur financier stratégique du développement du secteur de l'énergie (électricité, gaz, solaires et technologies d'économies d'énergie, etc.).
  - Doter le fonds d'investissement dans l'énergie de la personnalité juridique lui permettant de s'appuyer sur les ressources publiques reçues pour lever des financements complémentaires substantiels et à des taux préférentiels.
  - Fusionner le fonds de développement de l'électricité (FDE) avec le nouveau fonds.
- Refonder la politique énergétique autour d'options stratégiques d'un mix énergétique, des énergies renouvelables ainsi que d'économie d'énergie.
  - Diversifier les sources énergétiques et renforcer la souveraineté énergétique nationale.
  - Renforcer le mix énergétique autour de mamelles alternatives du solaire (production domestique, commerciale et industrielle), du thermique, de l'hydroélectricité, du gaz, de la biomasse, etc.
  - Eriger l'énergie solaire en priorité nationale et y dédier un investissement conséquent.
  - Renforcer les moyens techniques, matériels, humains et financiers de l'IRSAT afin qu'il assume le rôle d'institut de référence pour l'assurance qualité et de labellisation des équipements énergétiques.
  - Adopter une stratégie nationale d'économie d'énergie.
- Renforcer la régulation du sous-secteur de l'électricité et promouvoir l'investissement privé.
  - Doter l'ARSE des ressources financières, humaines, matérielles et juridiques requises pour une régulation efficace.
  - Promouvoir l'investissement privé dans la production d'électricité, en encourageant en particulier des projets de taille modeste.
- Soutenir le développement de coopératives d'électricité dans les zones industrielles, administratives et commerciales.
- Soutenir et renforcer la recherche locale en énergie.
- Mettre l'énergie au cœur de la coopération et de l'intégration sous-régionales.

### **5.7. Renforcer la gouvernance foncière, désamorcer la « bombe » foncière.**

- Renforcer le dispositif institutionnel et opérationnel et mettre en œuvre l'ensemble de la réglementation foncière.
- Bâtir un cadastre foncier exhaustif, systématique et régulièrement actualisé.
- Mettre en place un système d'imposition foncière visant la mobilisation fiscale mais également et surtout la lutte contre la spéculation foncière et la promotion de la justice sociale.
- Appliquer une opération de justice d'envergure sur la criminalité foncière.
  - Apurer l'énorme stock de passifs et de contentieux en matière foncière pour amorcer le renouveau de la gouvernance du secteur.

- Appliquer la transparence et la justice sur les lotissements, reprendre, au besoin, certains lotissements et les fonder sur des besoins réels de logement et d'exploitation et sur l'équité.
- Récupérer les domaines fonciers irrégulièrement soustraits du patrimoine foncier national et communal.
- Combattre l'impunité en matière foncière.
- Encadrer l'urbanisation et limiter le développement anarchique des villes.
- Mettre en place un dispositif efficace visant la récupération des terrains non mis en valeur au-delà des délais réglementaires.
- Garantir l'accès des femmes et des petits producteurs à la propriété foncière.

### **5.8. Renforcer la gouvernance environnementale, conjurer le péril environnemental.**

- Adopter une Charte de l'environnement et de l'eau, socle de la gouvernance et point d'ancrage du renouveau de la conscience écologique.
- Consacrer dans la Constitution l'imprescriptibilité des crimes en matière environnementale.
- Ancrer de façon systématique les politiques publiques et les plans de développement dans la matrice de la dépendance environnementale.
- Promouvoir « l'économie verte » et « l'économie sociale et solidaire ».
- Eriger la maîtrise de l'eau en priorité nationale et consacrer l'eau et l'assainissement en droit fondamental à assurer à tous.
- Lever des « bataillons éco-territoriaux » et engager une mobilisation sociale pour la défense et la restauration de l'environnement.
  - Engager une mobilisation nationale à tous niveaux, tant au sein des forces de défense et de sécurité (FDS) que des forces civiles, afin de conjurer le péril en cours.
  - Renforcer le corps des eaux et forêts.
  - Constituer des « bataillons d'éco-territorialité » au sein des FDS, en particulier parmi les militaires néo-retraités encore valides, pour constituer une armée de défense et de restauration de l'environnement.
  - Engager une mobilisation sociale systématique et nationale, suscitée par les organisations citoyennes et de vigoureuses politiques publiques.

## 6. Sur le chantier de la réforme de la gestion des médias et de l'information

### 6.1. Renforcer le cadre législatif et institutionnel des médias

#### 6.1.1. Le cadre législatif

Il est recommandé au gouvernement :

- de transmettre de façon urgente les projets de texte sur la presse écrite, la presse en ligne, la communication audiovisuelle<sup>23</sup> et la publicité au Conseil National de la Transition pour leur adoption à brève échéance. Le Conseil National de la Transition devrait veiller à expurger le code pénal de ses dispositions répressives en matière de délits de presse (pour tenir compte de la dépenalisation des délits de presse consacrée par ces projets) ;
- d'introduire dans le circuit législatif le projet de texte portant droit d'accès aux sources d'informations et aux documents administratifs porté par le CNT<sup>24</sup> ;
- d'adopter un texte sur l'égal accès ou l'accès équitable des acteurs socio-politiques aux médias de service public en période ordinaire (voir projet en annexe).

#### 6.1.2. Le cadre règlementaire

- Modifier le statut juridique des médias de service public en s'inspirant des meilleures références. Une commission ad hoc pourrait, à cet effet, être mise en place à brève échéance. La société d'Etat pourrait être une formule adaptée pour la RTB.
- Adopter, par décret, les cahiers des charges et des missions des médias de service public en concertation directe avec le CSC, les associations professionnelles, les partis politiques et les autres acteurs de la société civile, pour prendre en compte les dispositions de la loi organique n° 015/2013 du 14 juin 2013 en son alinéa 12.
- Relire et adopter par décret la typologie et les cahiers des charges des médias audiovisuels privés, en collaboration avec le ministère de la communication et les autres acteurs du secteur. Cela pourrait s'opérer au cours d'un séminaire. Les médias audiovisuels publics et privés doivent en effet être encadrés, dans leurs charges et missions, par un décret. Il s'agit là d'une obligation à la charge de l'Exécutif. Opportunément, la typologie des médias privés devrait être relue et les modalités d'accès de chaque type de média à la publicité définies.
- Créer une véritable Agence d'informations en la dotant des moyens nécessaires à son fonctionnement. Le statut hybride de l'AIB à travers son ancrage actuel aux Editions Sidwaya n'en assure pas un bon fonctionnement.
- Inciter les médias publics à recourir, au besoin, à la formule du marché à « ordre de commande ».

<sup>23</sup> Ces trois textes ont été adoptés par le CNT.

<sup>24</sup> Ce texte a été adopté par le CNT.

### **6.1.3. Le cadre institutionnel**

- Relire la loi organique N°015-2013/AN du 14 mai 2013 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la communication pour :
  - réduire le quota des conseillers désignés par le Chef de l'Etat et le Président de l'Assemblée Nationale (2 pour chacun d'eux au lieu de 3) ;
  - élargir la base sociale de désignation des conseillers ;
  - recentrer progressivement le champ de compétences de l'institution sur l'audiovisuel ;
  - définir des conditions plus rigoureuses, en termes de profil, pour la désignation des membres du Conseil supérieur de la communication ;
  - élargir la compétence du CSC au recrutement des Directeurs généraux des médias publics pour garantir leur indépendance de la tutelle ministérielle ;
  - mener une réflexion d'ensemble sur l'opportunité du maintien de plusieurs institutions de régulation des contenus et des contenants (CSC, ARCEP). Une seule institution semble pouvoir rendre cohérente la régulation de la communication au Burkina Faso, au regard des conflits de compétences qui s'observent dans leur gestion. A défaut, il faut relire l'ensemble des textes sur leurs attributions pour en assurer une plus grande cohérence ;
  - mettre à disposition du Conseil supérieur de la communication des équipements techniques adéquats pour un contrôle intégral du paysage audiovisuel national. L'évolution technologique permet désormais, à partir du siège de l'institution, de contrôler le contenu des programmes des médias audiovisuels disséminés sur l'ensemble du territoire national ;
  - réaliser une étude technique pour dégager les modalités d'accès des citoyens de certaines zones frontalières à l'information nationale. En effet, la couverture radiophonique et télévisuelle de l'ensemble du territoire national n'étant pas assurée ni par les médias publics ni par les médias privés, les populations de certaines zones frontalières sont plutôt exposées aux radios et télévisions des pays voisins ;
  - intégrer dans les missions de l'ARCEP, l'appui au secteur des médias qui sont une composante essentielle du secteur de la communication ;
  - veiller à une stricte application des compétences respectives du Conseil supérieur de la communication et du Ministère de la communication dont les relations sont parfois marquées par des conflits résiduels non conformes à l'esprit du dispositif juridique en vigueur ;
  - réactualiser la PNCD en y intégrant l'éducation aux médias. Il est en effet important de disposer d'une politique de communication qui prenne en compte toutes les dimensions du développement national. Les ressources nécessaires devraient être dégagées à cet effet.
- **Recommandations spéciales**

- Procéder à un règlement définitif et urgent de la situation des travailleurs de ces médias de service public victimes de blocages et d'injustices dans leur promotion professionnelle ainsi que de ceux admis à la retraite sans pension sociale.
- Organiser de façon régulière des séminaires gouvernementaux sur les missions des médias de service public et la problématique du traitement de l'information.

## **6.2. Renforcer la formation et promouvoir un meilleur encadrement professionnel des hommes de médias.**

- Créer un cadre formel d'échanges entre les instituts de formation d'une part, entre les employeurs et ces instituts de formation d'autre part, aux fins d'évaluer la pertinence des formations dispensées et d'harmoniser a minima les curricula.
- Mettre en place des mécanismes d'accompagnement et de suivi professionnels des impétrants au journalisme pour une période déterminée, alternée si possible avec une formation théorique, avant que les intéressés ne bénéficient de la carte professionnelle de journaliste.
- Mettre à la disposition de l'Observatoire Burkinabé des Médias (OBM) des moyens nécessaires pour en assurer une plus grande visibilité et une plus grande efficacité d'action (un siège, du personnel et des ressources financières pour son fonctionnement).
- Octroyer un statut de services d'utilité publique à l'OBM et au Centre national de presse Norbert ZONGO.
- Orienter la formation des journalistes vers la spécialisation (économie, santé, mines, agriculture, environnement etc.).
- Assurer la formation de journalistes dans les universités européennes à l'effet d'une diversification des profils. Dans ce sens, il peut être procédé au recrutement par voie de concours, pendant cinq (5) ans au minimum, de 2 à 3 étudiants pour des formations dans les universités européennes (Lille, Bordeaux, Strasbourg, etc.). Une telle politique permettrait d'obtenir des profils diversifiés et de susciter une émulation vers l'excellence, à l'image de certaines références actuelles.

### **6.3. Soutenir l'essor économique de l'entreprise de presse**

#### **Créer les conditions indispensables à l'essor économique des entreprises de presse.**

- Augmenter de façon substantielle la subvention de l'Etat à la presse privée, pour tenir compte de la nouvelle configuration du paysage médiatique national (une promesse dans ce sens est déjà faite par les Autorités de la Transition).
- Accélérer le processus d'adoption du projet de loi portant création du Fonds d'appui à la presse privée et de ses textes d'application en vue de sa mise en œuvre effective dans la loi de finances gestion 2016.
- Reconduire sur un certain temps les exonérations douanières et fiscales accordées par la loi de finance 2015 sur les importations de matériels et équipements aux entreprises de presse privée burkinabè.
- Créer, dans l'immédiat, des conditions plus propices à l'application effective, par les patrons de presse burkinabè, de la convention collective.
- Créer une Centrale d'achats pour la presse écrite.
- Acquérir une rotative pour la presse écrite.
- Faire conduire une étude de faisabilité pour la création d'une messagerie qui pourrait être envisagée dans le cadre d'un partenariat entre « Sidwaya » et la SONAPOST, mais qui bénéficierait à toute la presse écrite nationale.

#### **Mettre le marché de la publicité au service de l'essor des entreprises de presse burkinabé.**

- Imposer l'élection de domicile de toute régie publicitaire étrangère désirant opérer au Burkina Faso au sein d'une agence locale, à l'exemple des avocats et des experts comptables.
- Soutenir la création d'une structure de formation aux métiers de la publicité.
- Elargir les pouvoirs de régulation du CSC aux pratiques et respects des attributions et conditions d'exploitation des espaces publicitaires des communes urbaines.
- Adopter un cahier de charges applicable aux agences de communication.
- Assurer le non enregistrement en charge des factures émises par des entreprises de publicité-communication non reconnues comme telles.
- Instaurer une commission paritaire ad hoc CSC-Publicitaires associés et autorités fiscales, chargée de la vérification périodique de la conformité des agences de communication aux prescriptions du cahier des charges.
- Lever les mesures restrictives sur la commande publique en matière de gadgets publicitaires.
- Instaurer une carte professionnelle d'agencier de publicité.

### **6.4. Promouvoir la production cinématographique et audiovisuelle**

- Créer un fonds d'appui à la production cinématographique à partir d'un prélèvement de 1% sur les communications téléphoniques mobiles ou étudier les modalités d'un appui sous forme de financement pérenne de cette production.

- Réhabiliter les salles et les équiper en matériels numériques.
- Créer une billetterie nationale pour assurer un meilleur contrôle des recettes d'entrée dans les salles de cinéma.
- Recenser périodiquement et assurer un contrôle suivi des centres de projection vidéographique privés.
- Créer un musée du cinéma et de l'audiovisuel.
- Numériser et organiser l'archivage des films de la cinémathèque du FESPACO.
- Mettre en place des mécanismes de soutien à la distribution, à l'exploitation, à la promotion du film burkinabé ainsi qu'à la formation aux métiers du cinéma.
- Appliquer effectivement les accords de coopération cinématographique.
- Convoquer les Etats généraux du cinéma et de la télévision pour capitaliser les conclusions des rencontres antérieures en vue d'une relance de la production cinématographique et télévisuelle au Burkina Faso.
- Créer un centre national de la cinématographie pour coordonner toutes les activités cinématographiques.
- Faire de la taxe de soutien au développement des activités télévisuelles de l'Etat figurant sur les factures d'électricité une redevance et en assurer le reversement effectif à la RTB.

#### **6.5. Pour une meilleure gestion des archives nationales**

- Mettre à la disposition du Centre National des Archives des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à la conservation de la mémoire nationale.
- Créer au niveau du Centre un pool spécifique pour les archives audiovisuelles.
- Adopter des mécanismes de collaboration avec les médias, notamment de service public, en vue d'un dépôt périodique des archives audiovisuelles.
- Créer, à terme, un Institut National de l'Audiovisuel (INA).
- Donner les moyens nécessaires au CNA pour l'obtention de copies des archives nationales dispersées dans le monde. La technique de numérisation des archives devrait faciliter cette tâche.
- Instituer un dépôt légal des archives audiovisuelles.

## CONCLUSION GENERALE

Au lendemain de l'insurrection populaire d'Octobre 2014, le besoin de renouveau de la société burkinabé a conduit à la création de la CRNR, en qualité d'organe de la Transition en charge «d'établir les fondements d'une société véritablement démocratique, juste, libre et inclusive au Burkina Faso».

Au bout d'un semestre de travail, l'état de la Nation qui se dégage dans les larges domaines d'attributions de la Commission est saisissant. Le Burkina Faso est à la croisée des chemins. Les processus politiques et institutionnelles ainsi que les dynamiques socio-économiques peinent à satisfaire les demandes aussi diverses que légitimes, les attentes énormes et pressantes des populations. Le besoin de renouveau est une urgence dans les principaux secteurs de la gouvernance et de la société : la rénovation politique et institutionnelle ; la modernisation du système électoral ; la gestion efficace des médias et de l'information ; les défis de la gouvernance des finances publiques et de l'économie, la réhabilitation de la santé et de l'éducation ; le péril environnemental et la « bombe foncière » ; le besoin de vérité et de justice ; l'impératif de réconciliation nationale ; etc. Face à cette urgence, il faut abandonner les satisfécits minimalistes, les congratulations superficielles et la fixation sur les progrès du pays.

Une grande ambition doit porter l'élan de renouveau, d'autant qu'en contrepoint des menaces et contraintes majeures qui pèsent sur le pays, des atouts réels, des potentiels importants et des opportunités intéressantes s'offrent à lui. Le Burkina Faso a les moyens, en lui, avec l'appoint de la solidarité africaine et internationale, pour se redresser et réhabiliter l'humanité sur sa terre.

C'est forte de cette conviction, que la CRNR recommande, prestement, la mise en œuvre des *voies du renouveau*. En cette période charnière de la vie de la Nation, le dilatoire réservé par le passé à plusieurs rapports importants, l'instrumentalisation politicienne ou l'autisme sur les défis pressants soulevés et les pistes de solution envisagées alimenteraient un délitement éthique, politique, économique et socio-culturel et conduiraient le pays vers des incertitudes encore plus graves et des chemins d'errance.

La suite des travaux de la CRNR nécessite la création de deux structures :

- un organe de mise en œuvre de la réconciliation nationale : le Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale (HCRUN) proposé plus haut ;

- et un organe de suivi-évaluation de la mise en œuvre des réformes et de la réconciliation nationale.

### **1. Un secrétariat technique en charge du suivi de la mise en œuvre des réformes et de la réconciliation nationale**

Le Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale (HCRUN) est chargé de la mise en œuvre de la réconciliation nationale.

La Commission recommande la création d'un secrétariat technique en charge du suivi de la mise en œuvre des réformes et de la réconciliation nationale. Ce secrétariat technique aurait, entre autres, pour missions de :

- contribuer à une large diffusion au sein de la population des résultats des travaux de la CRNR ;
- assurer un suivi-évaluation régulier de la mise en œuvre des réformes et des mécanismes de réconciliation proposés par la CRNR et en informer l'opinion publique ;
- assurer un plaidoyer et lobbying pour la mise en œuvre des réformes et de la réconciliation nationale ;
- assurer la perpétuation de la mémoire de la CRNR.

Le secrétariat technique serait composé d'une équipe restreinte appuyé par les moyens juridiques, humains, financiers et matériels nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le secrétariat technique n'est pas la structure d'exécution des réformes proposées. Celles-ci appellent l'action publique et l'initiative des acteurs stratégiques de la société. Sa mission vise à donner une grande visibilité aux réformes ainsi qu'à l'état régulièrement actualisé de leur mise en œuvre. Il ne saurait remplacer l'indispensable engagement de tous les corps constitués, de tous les acteurs de la société, de chacune et de chacun pour la réalisation du Renouveau. **En définitive, il n'y a pas une plus grande garantie de mise en œuvre des réformes proposées par la CRNR que l'adhésion et l'engagement du peuple.**

## **2. Appel à la Nation pour le Renouveau**

Au terme de sa mission, la Commission de la réconciliation nationale et des réformes lance un appel solennel à la Nation :

*A la jeunesse burkinabé ;*

*A la classe politique, aux dirigeants et aspirants dirigeants politiques;*

*Aux forces de défense et de sécurité ;*

*Aux autorités coutumières et religieuses ;*

*Aux opérateurs économiques et milieux d'affaires ;*

*Aux acteurs syndicaux, organisations de la société civile et citoyens engagés ;*

*Aux travailleurs, aux populations laborieuses des villes et des campagnes ;*

*Aux intellectuels, artistes, hommes des médias et de culture ;*

*Aux leaders d'opinions ;*

*Aux compatriotes de la diaspora ;*

*A toutes les forces vives de la Nation ;*

A prendre toute la mesure de la situation difficile de la Nation, à entendre la souffrance des populations et à écouter la demande populaire de changement réel ;

A prendre conscience des énormes défis qui assaillent le peuple burkinabé ;

A rester dignes de l'héritage des luttes héroïques du peuple burkinabé, en particulier de l'historique insurrection populaire d'Octobre 2014, pour la liberté et le progrès ;

A renouveler la confiance au peuple et aux atouts du Burkina Faso ;

A engager un sursaut patriotique et à s'investir courageusement pour construire une Nation démocratique fondée sur la justice, la fraternité, la liberté, l'égalité, la dignité humaine, le travail et le progrès social.

Le Burkina Faso appelle des patriotes et des citoyens engagés pour sa cause, chaque burkinabé a une pierre à apporter au renouveau attendu.

Le Burkina Faso espère et attend la solidarité et l'accompagnement de la communauté africaine et internationale et internationale.

Le Burkina Faso demande et mérite le renouveau afin que la promesse de la patrie de l'intégrité ne soit pas vaine et que vive le *Burkindi*.

Vive le Burkina Faso !

Dieu bénisse le Burkina Faso !

## **ANNEXES**

- Avant-projet de Constitution ;
- Charte de la réconciliation nationale ;
- Avant-projet de loi portant régime juridique des partis et formations politiques ;
- Avant-projet de loi portant organisation du droit de pétition d'initiative législative;
- Avant-projet de loi portant code électoral ;
- Avant-projet de loi portant modalités de l'accès équitable aux médias publics au Burkina Faso ;
- Avant-projet de loi relative au Haut Conseil de la Réconciliation et de l'Unité Nationale (HCRUN)
- Loi organique n°003-2015/CNT du 23 janvier 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la CRNR.

## TABLE DES MATIERES

<b>Membres de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes .....</b>	<b>2</b>
<b>Sigles et abréviations.....</b>	<b>3</b>
<b>Hommage à feu Jamano LOMPO, un grand serviteur de l'Etat .....</b>	<b>6</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>7</b>
<b>Introduction générale .....</b>	<b>8</b>
1. Contexte de création de la Commission de la réconciliation nationale et des réformes (CRNR).....	8
2. La CRNR : sa mission et ses spécificités .....	9
3. Organisation pratique de la CRNR.....	10
4. Méthodologie de la mission .....	10
4.1 Une recherche documentaire systématique.....	10
4.2 Un large processus consultatif .....	11
4.3 Une analyse qualitative des données et informations recueillies.....	13
4.4 Le principe cardinal du consensus.....	13
5. Difficultés de la mission, prorogation du délai des travaux et limites du rapport.....	14
6. Format et plan du rapport .....	15
6.1. Format du rapport.....	15
6.2. Plan du rapport général.....	15
<b>Première partie : Etat de la Nation .....</b>	<b>17</b>
1. Le domaine de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale .....	17
1.1. Des crises multiformes .....	17
1.1.1. La crise du système judiciaire .....	17
1.1.2. La crise de la gouvernance politique.....	18
1.1.3. La crise de la gouvernance économique.....	19
1.1.4. La crise de la gouvernance socio culturelle.....	19
1.1.5. La crise du commandement militaire.....	19
1.2. Un lourd passif de crimes divers et des expériences de réconciliation inaboutie .....	20
1.2.1. Un lourd passif de crimes divers.....	20
1.2.1.1. Au titre des crimes de sang et autres atteintes à l'intégrité physique .....	20
1.2.1.2. Au titre des crimes économiques et autres atteintes aux biens .....	21
1.2.1.3. Au titre des injustices et inégalités sociales.....	21
1.2.2. Des expériences de réconciliation et des paramètres clés du processus .....	21
1.2.2.1. L'expérience du Burkina Faso.....	21
1.2.2.2. Les expériences similaires en Afrique .....	23
1.2.2.3. Les paramètres critiques de la quête de la vérité et de la justice pour la réconciliation nationale.....	23
2. Les domaines constitutionnels, politiques et institutionnels .....	24
2.1. Le régime politique burkinabè .....	24
2.1.1. Fonctionnement et interaction entre les trois piliers du régime politique.....	24

2.1.1.1. Le pouvoir exécutif.....	24
2.1.1.2. Le pouvoir législatif.....	25
2.1.1.3. Le pouvoir judiciaire.....	25
2.1.2. Analyse de l'expression de la culture démocratique.....	25
2.1.2.1. La primauté du droit.....	26
2.1.2.2. Les contre-pouvoirs politiques.....	26
2.2. Le système institutionnel.....	26
2.2.1. Un paysage institutionnel dense.....	27
2.2.1.1. Des institutions formelles et informelles.....	27
2.2.1.2. L'Armée nationale.....	27
2.2.2. Une contribution mitigée à la démocratisation.....	28
3. Le domaine électoral.....	29
3.1. Le cadre juridique du système électoral.....	29
3.1.1. Un système électoral encadré.....	29
3.1.1.1. par des textes internationaux.....	29
3.1.1.2. et par des textes nationaux.....	29
3.1.2. Des acquis et insuffisances des textes législatifs.....	30
3.1.2.1. Le code électoral.....	30
3.1.2.2. La Charte des partis et formations politiques.....	32
3.1.2.3. La loi portant financement des partis et formations politiques.....	32
3.1.2.4. La loi portant statut de l'opposition politique.....	33
3.1.2.5. La loi sur le quota aux élections.....	33
3.2. Le cadre institutionnel du système électoral burkinabè.....	34
3.2.1. La Commission électorale indépendante (CENI).....	34
3.2.1.1. Une institution consensuelle.....	34
3.2.1.2. ... à restructurer.....	34
3.2.2. Le système partisan burkinabè.....	35
3.2.2.1. Un système partisan ouvert.....	35
3.2.2.2. ... aux effets mitigés.....	35
4. Le domaine de la gouvernance des finances publiques, des marchés publics, du contrôle d'Etat et du civisme.....	36
4.1. Train de vie de l'Etat et gestion des biens de l'Etat.....	36
4.2. Marchés publics.....	37
4.2.1. Un dispositif institutionnel caractérisé par la faiblesse de la déconcentration et de la capacité de gestion, une autorité de régulation peu indépendante.....	37
4.2.2. De mauvaises pratiques et un système à faible intégrité.....	37
4.3. Finances publiques.....	37
4.3.1. Des lois de finances sans grande sincérité, des procédures contournées et des pans des finances publiques hors de contrôle.....	38
4.3.2. Faiblesse de l'effort fiscal et un système fiscal sans une réelle fonction économique.....	40
4.3.3. Faible qualité de la dépense publique, faiblesse de l'effort d'investissement : le point noir des finances publiques burkinabé.....	40

4.3.4. Faiblesse de la décentralisation financière, centralisation des finances publiques.....	41
4.3.5. Impunité et mal gouvernance financière .....	41
4.4. Le fonctionnement des administrations et entreprises publiques .....	41
4.4.1. Les administrations publiques .....	41
4.4.2. Les entreprises publiques .....	42
4.5. Contrôle des finances publiques, sanction, intégrité, probité et civisme.....	42
4.5.1. Les corps de contrôle .....	42
4.5.1.1. Un foisonnement des structures de contrôle et un manque de synergie d'action entre elles.....	42
4.5.1.2. Un ancrage institutionnel problématique.....	43
4.5.1.3. Faiblesse des ressources humaines, financières et matérielles.....	43
4.5.1.4. Une mise en œuvre insuffisante des recommandations des corps de contrôle, un faible aboutissement judiciaire de leurs investigations.....	44
4.5.2. Intégrité, probité et civisme.....	44
4.5.2.1. Le problème du civisme et de la citoyenneté.....	44
4.5.2.2. La question de l'intégrité .....	44
4.5.2.3. Dégradation et déprédation des biens publics.....	45
5. Le domaine de la gouvernance économique, environnementale et foncière .....	46
5.1. Politiques de développement, modèle de croissance et secteurs économiques .....	46
5.1.1. Une relative bonne performance macroéconomique.....	46
5.1.2. Des contraintes structurelles qui pèsent sur les stratégies de développement.....	46
5.1.3. Quel rôle stratégique à l'Etat ? Quel partenariat entre l'Etat et le privé ? .....	47
5.1.4. La faiblesse et l'insécurité de l'investissement privé.....	47
5.1.5. « Le glissement du modèle de croissance » et les secteurs économiques.....	48
5.1.6. « La vie chère » .....	49
5.2. Système financier et financement de l'investissement.....	50
5.2.1. Un secteur financier en renouveau .....	50
5.2.2. ... mais un sous-développement financier persistant .....	51
5.2.3. Le chaînon manquant de la méso-finance .....	51
5.2.4. Des problèmes informationnels et une faiblesse de la gouvernance des entreprises.....	52
5.2.5. Une justice peu au service du développement financier.....	52
5.3. Le secteur de la santé.....	52
5.3.1. Des avancées certaines dans la réduction de la mortalité maternelle et l'accès aux soins.....	52
5.3.2. Une vision dominée par la massification des soins au lieu de la promotion de la santé.....	52
5.3.3. Faiblesse du financement et de l'investissement et sous-équipement des hôpitaux.....	53
5.3.4. Quasi-faillite de la gouvernance des ressources humaines : répartition inéquitable et inefficace ; impunité de mauvaises pratiques .....	53
5.3.5. Exercice ingrat d'un sacerdoce.....	54
5.3.6. Essor d'un secteur privé non effectivement gouverné.....	54
5.3.7. Quid de la qualité des aliments et du médicament ? .....	54
5.4. Le secteur de l'éducation de base.....	54
5.4.1. Evolution soutenue du taux de scolarisation et de la scolarisation des filles.....	54
5.4.2. Faiblesse de l'engagement de l'Etat et essor d'une éducation privée non réellement régulée	55

5.4.3.	Baisse dramatique de la qualité de l'éducation.....	55
5.4.4.	Des réformes improvisées, des limites et des dysfonctionnements dans les cantines, l'hygiène, la sécurité et la santé à l'école.....	55
5.5.	L'enseignement supérieur et la recherche.....	55
5.5.1.	Un déficit criard d'infrastructures et d'équipements face à une progression fulgurante des effectifs d'étudiants.....	56
5.5.2.	Une faiblesse dramatique des œuvres universitaires.....	56
5.5.3.	De graves problèmes de gouvernance administrative et pédagogique.....	56
5.5.4.	Le sous-financement criard de l'université et de la recherche.....	57
5.6.	Le secteur de l'énergie.....	57
5.6.1.	Un écart croissant entre la demande et l'offre d'électricité.....	57
5.6.2.	Une situation financière difficile, une trésorerie désastreuse, l'investissement plombé.....	58
5.6.3.	Une régulation embryonnaire.....	58
5.6.4.	Non engagement dans les sources d'énergies renouvelables ainsi que dans les technologies et options d'économies d'énergie.....	58
5.6.5.	La question du gaz et la dominance de la biomasse dans la consommation énergétique.....	59
5.7.	La gouvernance foncière.....	59
5.7.1.	La « bombe » foncière.....	59
5.7.2.	Problèmes institutionnels et de coordination, l'inexistence d'un cadastre foncier.....	59
5.7.3.	Fiscalité quasi-inexistante, spéculation foncière et inégalités.....	59
5.7.4.	Politique de lotissement dévoyée et criminalité foncière.....	60
5.8.	La gouvernance environnementale : le péril environnemental et la question vitale de l'eau.....	60
5.8.1.	Une pression anthropique incontrôlée et dévastatrice et des facteurs climatiques sévères.....	60
5.8.2.	La question vitale de l'eau.....	63
5.8.3.	Une application insuffisante de la réglementation, un « affaiblissement historique » de la conscience écologique.....	63
6.	Le domaine des médias et de l'information.....	65
6.1.	Du cadre juridique et institutionnel du secteur de la communication.....	65
6.1.1.	Du cadre législatif et réglementaire.....	65
6.1.1.1.	Du cadre législatif.....	65
6.1.1.2.	Du cadre réglementaire.....	66
6.1.2.	Du cadre institutionnel.....	66
6.1.2.1.	Des acteurs institutionnels du secteur de la communication.....	66
6.1.2.2.	Des problèmes généraux du secteur de la communication.....	67
6.1.2.3.	Evaluation critique de la politique nationale de la radiodiffusion.....	69
6.2.	Du professionnalisme et de la formation des journalistes.....	71
6.2.1.	De l'état des lieux du professionnalisme.....	71
6.2.2.	Des initiatives d'encadrement professionnel des hommes de média.....	71
6.3.	De la situation économique des entreprises de presse.....	72
6.3.1.	La difficile situation économique des médias.....	72
6.3.2.	Un soutien de l'Etat à la presse, peu structurel et structurant.....	72
6.3.3.	Les problèmes du secteur de la publicité.....	72

6.4. De la problématique de la production cinématographique et audiovisuelle.....	73
6.4.1. Le Burkina Faso, jadis figure de proue du cinéma africain.....	73
6.4.2. La raréfaction des financements.....	74
6.4.3. Une législation non appliquée.....	74
6.4.4. De la formation aux métiers du cinéma.....	74
6.5. De la conservation des archives.....	74
6.5.1. Des missions du Centre National des Archives (CNA).....	74
6.5.2. Difficultés de la gestion des archives.....	75
6.5.3. Le cas particulier des archives audiovisuelles.....	75
<b>DEUXIEME PARTIE : LES VOIES DU RENOUVEAU.....</b>	<b>76</b>
1. Sur le chantier de la vérité, de la justice et de la réconciliation nationale.....	76
1.1. Postulats de base.....	76
1.2. Le règlement judiciaire.....	76
1.2.1. Le cas particuliers des victimes de l'insurrection populaire d'octobre 2014.....	76
1.2.2. Les atteintes aux personnes.....	77
1.2.3. Les crimes économiques et autres atteintes aux biens.....	77
1.2.4. Le problème de l'exécution des décisions.....	78
1.3. Le règlement non juridictionnel.....	78
1.4. L'instance chargée de la réconciliation et le mécanisme de la réconciliation.....	78
2. Sur le chantier des réformes constitutionnelles, institutionnelles et politiques.....	80
2.1. La substance des réformes.....	80
2.1.1. Les réformes politiques.....	80
2.1.2. Les réformes institutionnelles.....	83
2.2. Les modalités de mise en œuvre des réformes.....	84
2.2.1. Une nouvelle constitution.....	84
2.2.2. Mesures conservatoires de réforme constitutionnelle.....	86
2.2.3. Les réformes de portée législative.....	86
3. Sur le chantier de la réforme électorale.....	87
3.1. Pour une compétition électorale équitable et transparente.....	87
3.1.1. La nécessité d'un nouveau code électoral.....	87
3.1.2. La protection de la loi électorale et son renforcement.....	88
3.1.3. La nécessaire réforme de la CENI.....	88
3.2. Pour une moralisation de la vie politique.....	89
3.2.1. Une plus grande rigueur dans l'encadrement des acteurs politiques.....	89
3.2.2. Une éducation politique citoyenne.....	90
4. Sur le chantier de la réforme des finances publiques, des marchés publics et du civisme.....	92
4.1. Rationaliser le train de vie de l'Etat.....	92
4.2. Renforcer la gouvernance des marchés publics.....	93
4.3. Renforcer la gouvernance des finances publiques.....	93
4.5. Réformer les corps de contrôle pour une plus grande efficacité.....	97
4.6. Réhabiliter le civisme et l'intégrité, protéger le bien public.....	97

5.	Sur le chantier de la gouvernance économique, environnementale et foncière .....	99
5.1.	Renforcer les politiques de développement et soutenir les secteurs économiques. ....	99
5.2.	Bâtir un système financier au service du développement économique et du progrès social. ....	100
5.3.	Réhabiliter le secteur de la santé.....	100
5.4.	Réhabiliter le secteur de l'éducation de base, « Eduquer ou périr ». ....	102
5.5.	Réhabiliter l'enseignement supérieur et la recherche. ....	104
5.6.	Promouvoir, le secteur de l'énergie, assurer l'énergie du développement économique, social et environnemental. ....	104
5.7.	Renforcer la gouvernance foncière, désamorcer la « bombe » foncière. ....	105
5.8.	Renforcer la gouvernance environnementale, conjurer le péril environnemental.....	107
6.	Sur le chantier de la réforme de la gestion des médias et de l'information.....	108
6.1.	Renforcer le cadre législatif et institutionnel des médias.....	108
6.1.1.	Le cadre législatif .....	108
6.1.2.	Le cadre réglementaire.....	108
6.1.3.	Le cadre institutionnel.....	109
6.2.	Renforcer la formation et promouvoir un meilleur encadrement professionnel des hommes de médias. 110	
6.3.	Soutenir l'essor économique de l'entreprise de presse .....	111
6.4.	Promouvoir la production cinématographique et audiovisuelle .....	111
6.5.	Pour une meilleure gestion des archives nationales.....	112
	<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>113</b>
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>116</b>
	<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>117</b>

Fait à Ouagadougou le 13 septembre 2015

Le Président de la CRNR

Monseigneur Paul Y. OUEDRAOGO

Le Rapporteur général de la CRNR

Dr Ra-Sablga Seydou OUEDRAOGO