



International
Institute for
Environment and
Development

Programme
Zones Arides

Dossier no. 75

**Ajustement
structurel et plans
d'action pour
l'environnement :
le cas du
Burkina Faso**

**Mike Speirs &
Henrik Secher Marcussen**

Avril 1998

**Ajustement structurel et
plans d'action pour l'environnement :
le cas du Burkina Faso**

**Mike Speirs
Henrik Secher Marcussen**

Henrik Secher Marcussen est Professeur associé à l'université Roskilde, Département de géographie et des études de développement international, Danemark. Il s'intéresse en particulier à l'étude des questions institutionnelles dans le contexte de la gestion des ressources naturelles. Mike Speirs a également travaillé en qualité d'enseignant-chercheur dans le même département, à l'université Roskilde. Ils ont, l'un et l'autre, pris part à un projet de développement des capacités locales dans le cadre d'un programme de recherche pluridisciplinaire sur l'environnement, à l'université de Ouagadougou, Burkina Faso.

Les deux auteurs peuvent être contactés à l'adresse suivante: International Development Studies, Building 051, Roskilde University, PO Box 260, DK-4000 Roskilde, Danemark. Fax: +45 46 74 30 33.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
AJUSTEMENT DE L'AGRICULTURE AU BURKINA FASO	4
Comportement de l'économie	4
Les céréales, les cultures commerciales et la production animale dans le PASA	5
Réforme foncière et gestion des ressources naturelles	9
Services de soutien agricole	10
OÙ LA PLANIFICATION DE L'ENVIRONNEMENT S'INTÈGRE-T-ELLE ?	11
Le PASA et le PANE	12
Repenser les réformes de la politique	13
Un exemple : le sujet de la fertilité des sols	16
OBSERVATIONS FINALES	18
RÉFÉRENCES	22

« Les investissements et les services de l'état peuvent encourager les agriculteurs à améliorer la rentabilité des terres et à planter des arbres, surtout s'ils assurent l'information, un milieu juridique et politique stable, une sécurité d'occupation des terres, et des renseignements. En appréciant davantage les compétences avec lesquelles la majorité des agriculteurs - hommes ou femmes - utilisent les ressources, soupèsent les occasions opportunes, gèrent et négocient les intrants familiaux, l'opinion selon laquelle ces derniers sont les principaux partenaires de l'aménagement rural pourrait être de plus en plus acceptée. Les donneurs d'aide et les scientifiques doivent résister leur penchant à jouer le rôle de "nounou". Il existera toujours des personnes sans habilité et des défavorisés. Ces personnes-là ont besoin d'aide, mais il ne faut pas supposer qu'elles représentent la majorité. » (Mary Tiffen, 1996: 185).

INTRODUCTION

La version définitive d'un projet intitulé le Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE), a été publié par le Ministère de l'Environnement (et du Tourisme) au Burkina Faso en 1994. Ce document de 200 pages conclut cinq années de consultation, dont le but était de cerner les principales difficultés environnementales auxquelles font face les dix millions d'habitants de ce « pays le moins développé » du Sahel en Afrique occidentale, et de concevoir des solutions sous forme de « stratégies de mise en oeuvre »¹. D'autres documents similaires ont été rédigés dans bien d'autres pays africains, dans le cadre d'une initiative visant :

« à fournir des bases permettant d'intégrer des enjeux écologiques dans le développement économique et social d'un pays, et à insérer ces bases dans

¹ La première édition de PANE au Burkina Faso a été distribuée en 1991. Elle a fait l'objet d'une relecture en 1993 pour tenir compte des recommandations en matière d'environnement et de développement adoptées sous la rubrique « ordre du jour du XXI^e siècle » (Agenda 21) à Rio de Janeiro (Nations Unies, 1992). Pour des raisons qui sont abordées dans le présent dossier, on ne cesse de critiquer les propositions pour une « action écologique » qui sont soulignées dans la deuxième édition du projet (Burkina Faso, 1994).

la structure de l'état et de la population, afin que ce processus devienne leur » (Falloux & Talbot, 1993: 19).

Comme l'illustre amplement par le passé bon nombre d'exercices de planification de développement en Afrique et ailleurs après l'indépendance, le plan ne semble pas donner les résultats attendus, ce qui n'a rien d'étonnant.

Ce bref dossier a pour objet, entre autres, de montrer combien le rôle du PANE est, au mieux, marginal vis-à-vis de la politique d'environnement à suivre au Burkina Faso et, au pire, un obstacle à la résolution des questions écologiques, dans la mesure où bon nombre des propositions présentées dans le plan reposent sur des hypothèses peu convaincantes concernant la dégradation et la modification de l'environnement. Ces hypothèses, qui sont généralement formulées sur la base de la progression des déserts, de la destruction causée par les troupeaux et de la disparition des forêts, ne cessent d'être remises en question par de nouvelles preuves et hypothèses sur les causes, les conséquences et l'impact de la modification de l'environnement. Lors de l'élaboration d'une politique sur l'environnement, il est important d'examiner de près certains des « récits » peu judicieux qui semblent étayer les manières de plus en plus dépassées de concevoir l'aménagement rural. (Leach & Mearns, 1996).

Bien des voix ont exprimé leur inquiétude, vu l'ampleur de la dégradation de l'environnement au Burkina Faso et dans d'autres pays sahéliens d'Afrique occidentale depuis la grande sécheresse et la grande famine qui ont sévi dans la région au début des années 70. De nombreuses initiatives ont été lancées ultérieurement pour « lutter contre la désertification ». Divers organismes donateurs, organismes internationaux et ONG y ont apporté leur soutien financier. Au même moment, surtout depuis la réapparition d'une très forte sécheresse dans le Sahel au début des années 80, l'attention a été portée sur la nécessité d'assurer une meilleure sécurité alimentaire en prenant des mesures pour accroître le rendement et la productivité agricoles. Dans l'ensemble, il a été estimé que les problèmes de la dégradation des terres (due à l'érosion des sols et à une perte du couvert végétal), des faibles niveaux de production et des faibles rendements (limités par divers facteurs climatiques, écologiques, technologiques, sociaux et économiques) et d'une croissance démographique rapide, constituent un ensemble de facteurs étroitement liés qui ont entraîné un déclin agricole et écologique (Cleaver & Schreiber, 1994).

Le Plan d'Action National pour l'Environnement au Burkina Faso est l'une des nombreuses déclarations ayant rapport à ce « lien entre population, agriculture et environnement ». Les politiques et projets de développement au Burkina Faso ne manquent toutefois pas. Ainsi, par exemple, bien que la Banque

Mondiale ait mobilisé une équipe d'experts-conseil, afin d'aider le secrétariat du Comité National pour la Lutte contre la Désertification (CNLCD) à préparer le PANE, d'autres dispositions politiques ont été introduites sous forme d'un « programme d'ajustement structurel » (le PAS). Le présent dossier a pour objet, entre autres, de placer le PANE dans le contexte d'une réforme économique au cours des années 90 et d'examiner de près les liens entre les questions économiques et environnementales.

L'examen de cet « ensemble » planification - politique se présente comme suit. La première partie est consacrée aux réformes d'ajustement, notamment dans le secteur agricole, dans le but d'illustrer la manière dont les politiques changeantes ont affecté les moyens d'existence des agriculteurs et de leurs familles dans les communautés rurales. Certaines mesures conçues pour faire face aux problèmes de la gestion des ressources naturelles sont également soulignées dans ce chapitre, y compris, la « réorganisation agraire et foncière » (RAF), en raison de laquelle une législation controversée sur l'occupation des terres a été introduite. Dans la deuxième partie du dossier, les propositions pour une « action écologique » sont ensuite soumises à une évaluation critique compte tenu de la position d'ensemble adoptée par l'état au cours des années 90 en matière de politique dans le secteur macro-économique et agricole. Diverses contradictions entre les objectifs de l'ajustement structurel et ceux de la politique sur l'environnement sont mis en évidence avant de conclure avec quelques observations sur la politique et planification de l'environnement au Burkina Faso.

Le principal argument avancé est que la planification de l'environnement comme elle est énoncée dans le PANE, n'est ni suffisante, ni nécessaire pour obtenir une meilleure gestion des ressources. Diverses mesures directives utiles devraient être examinées à leur place. Elles pourraient inclure une décentralisation politique et administrative (qui permettrait une meilleure gestion des ressources au niveau de la communauté), un soutien aux investissements destinés aux améliorations agricoles (en créant des facilités d'épargne et de crédit dans le milieu rural, etc.), des subventions bien ciblées (pour les engrais par exemple) et l'introduction de taxes et de cotisations spécifiques (énergie, ect.) Alors que le gouvernement du Burkina Faso s'apprête à appliquer, suite au Sommet de Rio, la Convention des Nations Unies sur la désertification, en exposant les grandes lignes d'un autre plan d'action, il est important d'évaluer dans quelle mesure ces opérations de planification sont capables, de par leur portée et leurs limites, de confronter la dégradation de l'environnement.²

² Un nouveau plan d'action pour la lutte contre la désertification a été examiné lors d'un « forum national » à Ouagadougou (Burkina Faso, 1997b).

AJUSTEMENT DE L'AGRICULTURE AU BURKINA FASO

Comportement de l'économie

Dans une étude du comportement économique depuis l'indépendance en 1960, Zagré (1994) a estimé que les efforts soutenus pour « ajuster » l'économie ont constitué l'élément essentiel des stratégies de développement de plusieurs gouvernements au Burkina Faso, sans tenir compte des discours révolutionnaires ou libéraux de diverses époques. « L'ajustement structurel » depuis 1991 a occasionné des contraintes macro-économiques similaires, en particulier en ce qui concerne la restriction des budgets et dépenses du secteur public, à celles qui ont émergé de périodes d'austérité antérieures ». ³ Toutefois, la différence majeure entre « l'ajustement auto-imposé » introduit par le CNR au milieu des années 80 et les mesures rigoureuses du « PAS » concerne le type de soutien extérieur offert par les donateurs.

Un programme d'ajustement économique est en cours depuis 1991, sur la base de plusieurs accords de prêts avec la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI). L'initiative de ces réformes est de réduire les déficits budgétaires de l'état en maîtrisant les dépenses et en augmentant les impôts, réduisant ainsi le déficit de la balance des paiements; encourageant le secteur privé et libéralisant les activités commerciales. Dans le secteur de l'agriculture, un document de stratégie a été adopté par le gouvernement en 1992, en vue d'initier plusieurs réformes par le biais du PASA⁴. Réaliser une meilleure gestion des ressources naturelles et oeuvrer en vue d'assurer une croissance durable du rendement agricole, sont deux objectifs qui font également partie de ceux énoncés dans cette lettre de politique (Burkina Faso, 1992a).

On estime souvent que le Burkina Faso est l'un des « bons élèves » du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale en Afrique. De ce fait, un flot important de ressources s'est écoulé vers le pays sous forme d'une aide accrue (et de prêts qui doivent être remboursés). Zagré (1994: 186) mentionne

³ D'autres revues historiques récentes du développement social et économique au Burkina Faso, comprennent les études de Asche (1994) et de Engelbert (1996); le premier se concentrant sur les effets de l'aide dans divers secteurs, dont l'agriculture, tandis que le second insiste sur la portée politique et culturelle du « statut d'état ».

⁴ « Le programme d'ajustement du secteur agricole » fait suite aux réformes brièvement exposées dans la « lettre de politique de développement agricole » (Burkina Faso, 1992a & 1992b). Plusieurs donateurs importants soutiennent le PASA par des prêts, y compris la Banque Mondiale et la « Caisse Française du Développement » (CFD), et un deuxième accord (« le PASA II ») a été négocié en 1996 (Burkina Faso, 1996a).

également les risques encourus lorsque de grosses quantités de « monnaie nouvelle » deviennent disponibles dans le système ; la corruption et le détournement de fonds, dont l'usage a fortement été désapprouvé pendant la révolution du milieu des années 80, semblent avoir prospéré au cours de la période « d'ajustement structurel » (PAS) qui s'ensuivit. Dans le même temps, et surtout depuis la dévaluation du franc CFA en 1994 - qui marqua le début d'une phase « d'ajustement extérieur », nombreux sont ceux dont le revenu a stagné et le niveau de pauvreté n'affiche aucune baisse significative, bien que les taux de croissance récents et le comportement économique général soient « satisfaisants ». En 1995, le PNB par tête s'élevait à 200 dollars US (EIU, 1996).

Les indicateurs économiques montrent dans quelle mesure les taux de croissance sont liés aux fluctuations du rendement agricole, en particulier celles du coton, qui est le produit d'exportation agricole le plus important. Les médiocres récoltes de céréales au début des années 90 ont également affecté les taux de croissance du PNB. En revanche, le meilleur rendement réalisé récemment est étroitement associé à une remontée de la production de coton et une hausse des exportations de cheptel sur pieds, suite à la dévaluation du franc CFA en 1994, et au « boom » de la prospection des ressources minérales et minières. Le déficit commercial a pourtant augmenté ces dernières années, malgré l'espoir que la dévaluation encouragerait de plus fortes exportations et une réduction de la dépendance du pays vis-à-vis du commerce extérieur⁵.

Les céréales, les cultures commerciales et la production animale dans le PASA

Bien que les agglomérations du pays s'étendent rapidement, 80 à 85 % de la population vit en milieu rural où la culture et l'élevage de bétail sont les deux principales sources de revenus. Approximativement trois quarts des familles d'agriculteurs cultivent moins de 5 hectares de terres à l'aide de technologies simples et peu d'intrants. En milieu rural, un foyer comporte en moyenne huit personnes⁶.

⁵ Asche (1994: 254) a soulevé la question lors de sa relecture de l'ajustement structurel en posant la question suivante : « Le Burkina Faso de l'an 2000 alors, sera-t-il toujours un simple fournisseur de coton, de zinc, de quelques tonnes d'or et de cheptel sur pied et un exportateur maladroit de haricots et de mangues alors que toutes les importations seront libéralisées? » Des données sur le comportement économique sont publiées régulièrement par l'EIU, et les grandes lignes des politiques macro-économiques sont énoncées dans un « document-cadre » de la Banque Mondiale (1996).

⁶ Se référer également à l'étude de Gbikpi (1996).

L'agriculture, y compris la sylviculture, la production de bétail et la pêche, représentent 30 à 35 % du PNB. Environ 50 % des revenus d'exportation découlent du coton, du cheptel sur pieds et de quelques autres produits agricoles dont le « beurre de karité », les graines de sésame, les fruits et les légumes. Les céréales, comme le mil, le sorgho et le maïs, sont cultivés en grande partie pour une consommation familiale, bien qu'un marché de céréales se soit créé au cours des années pour approvisionner les zones urbaines. Les importations de riz et de blé ont progressivement augmenté depuis les années 70. Toutefois, depuis la dévaluation de 1994, diverses initiatives ont été lancées en vue d'accroître la production nationale de riz, y compris d'importants programmes d'investissement visant à développer des projets d'irrigation.

Quant aux mesures destinées à améliorer la production et la productivité de céréales alimentaires, on doit prendre en compte le PASA dans un processus qui a commencé à la fin des années 80, en vertu duquel les prix fixes de céréales ont été abolis. Ce faisant, le système d'intervention du marché des céréales, qui fonctionnait par le biais d'un bureau de marketing national, a progressivement été démantelé. Cet Office National des Céréales était l'une des entreprises parastatales qui ont été liquidées au milieu des années 90, bien qu'une institution de gestion des stocks pour la sécurité publique ait été établie dans le but de gérer l'aide alimentaire. En outre, le marché des céréales est dorénavant entre les mains de marchands et négociants privés, sauf en ce qui concerne les importations de riz où les tentatives de transfert au secteur privé semblent avoir rencontré des difficultés (Burkina Faso, 1996c et l'EIU, 1997). Comme il a été noté plus haut, la mise en oeuvre depuis 1992 des mesures de réforme par le biais du PASA a coïncidé avec plusieurs bonnes récoltes de céréales. La production totale de céréales au Burkina Faso a atteint environ 2,5 millions de tonnes. Le taux de croissance démographique étant supérieur à 3 %, d'énormes efforts doivent être déployés en vue d'accroître la productivité et le rendement alimentaire.⁷

La production et le rendement des récoltes diffèrent considérablement entre, d'une part, les régions plus fertiles du sud et de l'ouest (zone cotonnière), où les

⁷ D'après l'étude sur laquelle le PASA a été fondé en 1992, « le seul moyen de faire face à cet accroissement de la demande est d'accroître les rendements » (Burkina Faso, 1992b: 27). L'augmentation du rendement des récoltes au cours des dernières années est en grande partie due à l'extension des espaces mis en culture, plutôt qu'à une croissance de la production par hectare. Sans une amélioration des techniques de contrôle de l'eau et de l'emploi des intrants, les productions moyennes des récoltes dans le Sahel auraient stagné (Pieri, 1991 et Tômé et al, 1996).

procédés agricoles permettent un niveau de productivité plus élevé et où les moyens de production « modernes » à traction animale et ceux associés à la culture commerciale sont courants et, d'autre part, les régions plus pauvres et moins fertiles du plateau central, de l'est et du nord « sahélien ». Dans ces régions-ci, les cultures vivrières de base et les méthodes de culture à faible technologie prédominent. Bon nombre d'agriculteurs ayant de la difficulté à obtenir des crédits agricoles en dehors des régions de cultures de coton, survivent à des niveaux de subsistance, hors de portée du PASA, dont l'attention porte explicitement sur la production commerciale diversifiée. La politique pour le secteur agricole se concentre donc à encourager la croissance en faisant entrer les exploitants agricoles dans le marché en tant qu'« entrepreneurs » privés, tant en amont (achat de moyens de production) qu'en aval (vente des récoltes, fruits, légumes, etc.). Cette stratégie a partiellement donné des résultats dans les régions de culture de coton⁸.

Mais la libéralisation agricole comporte de curieuses contradictions. En dépit des discours de privatisation et de « désengagement de l'état », le coton demeure une « filière organisée » par excellence. Lorsque les prix de marché dans le monde ont chuté à la fin des années 80 et au début des années 90, les producteurs de coton au Burkina Faso ont fait face à de sérieuses difficultés, bien que la commission parastatale du coton, SOFITEX (« la Société de Fibres Textiles »), leur ait amorti ce choc externe pendant environ deux ans. Cette organisation, avec le service d'extension des CRPA⁹ et la banque nationale de crédit agricole, contrôle l'achat du coton pour l'égrenage et l'exportation, ainsi que l'approvisionnement des intrants (engrais et pesticides) aux agriculteurs; les prix sont fixes. Avant les « années de crise du coton », de 1991 à 1994, les agriculteurs dans les zones cotonnières étaient organisés en « groupements villageois » pour la culture du coton. Cependant, lorsque les prix sont tombés, les dettes se sont accumulées et toute la structure des groupes d'exploitants agricoles qui approvisionnaient SOFITEX s'est écroulée.

Depuis la dévaluation du franc CFA, l'état a insisté sur la nécessité de produire et d'exporter davantage de coton et les prix ont été augmentés en 1994-95 et en

⁸ Ainsi Tallet (1996: 129) fait remarquer : « La zone cotonnière, plus que d'autres régions du Burkina, présente un paysage agricole profondément transformé par les dix dernières années où l'afflux de migrants et le succès du coton ont multiplié les espaces mis en culture. Cette extension a été accompagnée de mutations sociales profondes: les facteurs traditionnels de régulation sociale s'effritent, des dynamismes nouveaux sont à l'oeuvre ». Des observations similaires ont été faites dans l'étude de Toé (1996).

⁹ Les « Centres Régionaux de Promotion Agro-pastorale » qui sont en cours de restructuration, comme il est indiqué plus bas.

1995-96, en vue de stimuler la production. L'organisme de crédit et d'approvisionnement en intrants destinés aux exploitants agricoles, tout autant que les dispositions afférentes à l'achat du coton, font à présent l'objet d'une relecture dans le cadre du PASA (qui consiste également à annuler les dettes que SOFITEX doit). C'est ainsi que, si dans le sous-secteur des céréales l'ajustement agricole entraîne le retrait d'un soutien par des prix garantis et des voies de marketing organisées, dans le sous-secteur du coton, c'est l'opposé.

Un autre « sous-secteur » important au Burkina Faso est l'élevage de cheptel sur pieds. Une nouvelle stratégie importante pour le développement de méthodes de production animale a été lancée au début des années 90. Elle encourageait plus spécifiquement la production intensifiée de bétail dans les « zones pastorales » ainsi que leur engraissement à l'étable pour approvisionner les marchés urbains en viande. L'intensification de l'élevage de bétail est appropriée dans les zones de production fort bien établies. Toutefois, dans les régions semi-arides du nord du Burkina Faso, de récentes études suggèrent que les méthodes de gestion des parcours, qui reposent sur les mouvements saisonniers des troupeaux, permettent d'utiliser plus efficacement les réserves peu abondantes et variables de fourrage et des ressources en eau.¹⁰

Suite à la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, les ventes d'exportation de viande et de cheptel sur pieds ont enregistré une hausse - brève mais importante - vers les pays côtiers d'Afrique occidentale (Gbikpi, 1996: 34). Pendant ce temps, les importations de lait ont baissé, encourageant ainsi l'introduction d'autres programmes d'investissement visant à accroître la production nationale de lait. Toutefois, l'intensification de la production animale - en vue de répondre à la demande en viande sur les marchés à l'exportation et les marchés urbains - et celle des produits laitiers, est un processus fort long qui exige une modification considérable des techniques, en particulier celles concernant la production de fourrage. En attendant, dans le cadre du PASA, la privatisation des services vétérinaires est en cours, ce qui a provoqué quelque inquiétude, tant en ce qui concerne la disponibilité des traitements, que le risque d'épidémie parmi les troupeaux et les petits ruminants, lorsque les éleveurs ne peuvent se permettre de payer les frais croissants de soins vétérinaires.

¹⁰ La dynamique visant à changer les méthodes de production de bétail au Sahel est en partie examinée dans une communication de Josserand (1994) et de Speirs & Olsen (1992) et dans une étude de Thébaud (1995). Les facteurs déterminant le succès de la gestion des parcours et l'adaptation pastorale en Afrique sont examinés dans la collection éditée par Beinke et al (1993).

Réforme foncière et gestion des ressources naturelles

Un débat sur les changements apportés aux méthodes de production animale soulève la question du régime foncier et d'accès aux ressources en eau et pâturages. En matière de législation foncière, le Burkina Faso est l'un des premiers à avoir adopté de nouveaux modes d'action pour résoudre les difficultés de distribution et d'accès grâce à la « Réorganisation Agricole et Foncière » (RAF) en 1984. Elle comportait la nationalisation de toutes les terres et la formation de comités locaux (pendant la période révolutionnaire de 1984 à 1987) chargés de déterminer les droits de propriété et d'accès. Il était également prévu que la RAF soutienne une initiative importante visant à obtenir une meilleure gestion des ressources naturelles et une meilleure protection de l'environnement, notamment, par le biais des « trois luttes » en vertu desquelles des amendes ont été imposées pour cause de non surveillance de bétail, feux de brousse et coupage de bois de chauffe sans permis.

Lors des négociations qui ont eu lieu en 1991 avec la Banque Mondiale en vue d'obtenir un prêt pour l'ajustement structurel, la RAF a été soumise à une relecture, afin d'octroyer des droits de propriété privée. Au début des années 90, l'argument courant - ou « orthodoxe » - avancé par la Banque Mondiale en matière de régime foncier était que la propriété privée représentait la seule forme d'occupation qui inciterait les familles d'agriculteurs à accroître leur productivité, d'où les conditionnalités associées à l'accord du Programme d'Ajustement Structurel au Burkina Faso.¹¹ Un débat approfondi s'ensuivit sur la réforme d'occupation foncière appropriée au Burkina Faso (et ailleurs en Afrique occidentale). Cette réforme tentait de réconcilier diverses options basées à la fois sur un code juridique « moderne » et sur les droits coutumiers d'accès et d'usage des ressources naturelles (Faure, 1995 & 1996; Lund, 1996). Le cœur de ce débat concerne la manière dont les terres sont attribuées en milieu rural, tant sur le plan des titres de propriété que des institutions chargées de l'arbitrage des litiges entre, par exemple, les agriculteurs sédentaires et les pasteurs, la manière d'agir « traditionnelle » s'opposant parfois aux lois imposées par l'État.

Afin de tester ces diverses façons d'envisager la « gestion des ressources naturelles communautaires », la Banque Mondiale et d'autres donateurs ont également apporté leur appui à un grand Programme National de Gestion des

¹¹ À la même époque, toutefois, une différente théorie commençait à se dégager de la recherche effectuée au sein de la Banque Mondiale, comme il est souligné dans les études sur le régime foncier et la productivité agricole en Afrique réalisées par Migot-Adholla et al (1991) et par Place & Hazell (1993).

Terroirs (PNGT) au Burkina Faso. D'après le document de stratégie publié (Burkina Faso, 1993), ce programme repose sur une prise de décision décentralisée, une politique agricole et environnementale cohérente, des négociations entre les divers groupes d'utilisateurs de chaque « terroir » sur les modes d'investissements (mesures de protection des sols et de l'eau, programmes de plantation d'arbres, infrastructure), et sur la sécurité foncière. Le PNGT est actuellement l'un des principaux programmes du Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales à soutenir les efforts déployés pour une gestion des terroirs. Ceci présente, toutefois, quelques difficultés, étant donné la polémique que continue de soulever l'application de la législation foncière en milieu rural, et la manière fort lente dont les pouvoirs de prise de décision sont délégués aux villages et aux communes par le biais d'un processus de décentralisation. Jusqu'à présent, les tentatives d'organiser des élections locales et d'établir un système de perception des revenus locaux ont été hésitantes.¹²

Services de soutien agricole

L'idée de « responsabilisation » des agriculteurs et exploitants agricoles est un slogan qui revient souvent au Burkina Faso, et se présente sous diverses formes. Les associations d'agriculteurs ainsi que divers groupes communautaires et organisations non gouvernementales (ONG) se sont épanouis dans les espaces ruraux. Parallèlement, les activités des services de soutien agricole dans le secteur public (organisées par l'intermédiaire du « CRPA » mentionné plus haut) ont été fort critiquées du fait, entre autres, que des messages techniques inopportuns sont disséminés aux agriculteurs. Il a donc été projeté, dans le cadre du PASA, de réduire considérablement le système de vulgarisation (FAO, 1996) et de compter sur les organisations d'agriculteurs et les ONG pour exécuter les activités de vulgarisation agricole.

¹² En ce qui concerne le processus de décision local sur la manière d'utiliser les ressources naturelles et l'attribution des terres, se référer aux études de Engberg-Pedersen (1995) et de Koté (1997).

Comme le démontre une étude récente de Piveteau (1996) sur les faiblesses des ONG à titre d'organismes de développement agricole au Burkina Faso¹³, il reste à savoir dans quelle mesure ces groupes sont capables de soutenir les agriculteurs lorsque de nouvelles techniques agricoles sont introduites ou de leur fournir des conseils sur les programmes d'assainissement des terres. D'après l'expérience tirée des régions de culture de coton, un service de vulgarisation « actif » conjugué à un réseau bien organisé assurant un crédit agricole (pour les intrants et pour le matériel) constituent des éléments essentiels à une stratégie de développement dans le secteur agricole. Mais la réorganisation des services d'appui au cours des années 90 a provoqué une très grande incertitude, quant aux rôles des divers « acteurs ». Ceci est sans doute inéluctable, comme le laisse entendre Pretty (1995: 286) dans une étude sur les politiques nécessaires au soutien de procédés agricoles durables :

« Pour une agriculture durable, les [politiques] doivent être élaborées d'une nouvelle façon. Elles doivent être habilitantes et créer les conditions favorables à un développement durable basé davantage sur les ressources locales disponibles et les compétences et connaissances locales. Il sera difficile d'y parvenir. En pratique, la politique est le net résultat des actions entreprises par différents groupes d'intérêt complémentaires ou divergeants. Ce n'est pas seulement l'expression de l'opinion des gouvernements. »

¹³ Dans sa critique des résultats obtenus dans un échantillon de projets ONG, Piveteau (1996: 207) conclut : « Tout, semble-t-il, participe au maintien de l'aide. Les populations opèrent une distinction entre l'activité qui découle du projet et l'investissement initial qui la permet. Les résultats nets semblent trop faibles pour engendrer une plus grande autonomie du système paysan et des changements significatifs sur les fonctions économiques des paysans. » Les relations entre le service de vulgarisation de l'état et les ONG sont également examinées dans l'étude sur la protection des sols et de l'eau à Yatenga (dans le nord du Burkina Faso) effectuée par Atampugre (1993).

OU LA PLANIFICATION DE L'ENVIRONNEMENT S'INTÈGRE-T-ELLE ?

Le PASA et le PANE

Dans une récente étude sur l'économie du Burkina Faso, Engelbert (1996: 85) déclare de manière provocante que : les êtres humains sont le deuxième plus grand obstacle au développement de l'agriculture au Burkina ». On présume que le premier obstacle est le « manque de précipitations et leur irrégularité ». Certes, il est difficile de nier que le pays et le climat restreignent le développement de l'agriculture, sans oublier l'étroite corrélation entre le comportement économique du pays et le rendement des récoltes, des taux de croissance annuels élevés étant fonction de bonnes récoltes et d'un volume suffisant de précipitations. Mais la situation de dégradation de l'environnement dans le Sahel est plus compliquée et ne peut se résumer au seul fait que les « pressions démographiques » entraînent une érosion et une désertification croissante. Dans ce contexte, il est essentiel de souligner l'importance potentielle des politiques agricoles et environnementales, et les défauts du PASA et du PANE tels qu'ils se présentent actuellement.

Le PANE a fait suite à plusieurs autres initiatives destinées à aborder le problème de la désertification, du déboisement et de la dégradation des ressources naturelles dans le pays. Toutefois, en présentant dans l'introduction du document (Burkina Faso, 1994), les grandes lignes d'une stratégie visant à une meilleure gestion des ressources naturelles, les auteurs ont été expressément ambitieux :

« L'objectif principal est de favoriser la gestion rationnelle des ressources naturelles renouvelables et l'amélioration du cadre de vie au Burkina Faso pour un développement durable. » (ibid., 1994: 3).¹⁴

En fait, cette stratégie ressemble plutôt à un projet de développement national. En revanche, le PASA adopte les politiques du gouvernement visant à assurer une meilleure sécurité alimentaire, diversifier les méthodes de production et encourager une meilleure gestion des ressources naturelles au Burkina Faso. Du

¹⁴ Il est curieux qu'à la page qui suit l'introduction, cet objectif général soit de nouveau mentionné, mais l'accent pointe dans une direction différente. Il y est suggéré que « l'objectif principal du PANE est la recherche d'un équilibre socio-économique et socio-écologique susceptible de contribuer à l'autosuffisance et à la sécurité alimentaire et d'offrir de meilleures conditions de vie aux populations. » (Burkina Faso, 1994: 5).

point de vue rhétorique, le programme d'ajustement du secteur agricole reconnaît que les contraintes de l'environnement ont une influence importante, mais son objectif central est axé ailleurs ; on s'est soucié de « désengager l'état du secteur de l'agriculture et de promouvoir la participation du secteur privé dans les domaines de la production, du marketing et de l'exportation. Les limites de cet ordre du jour commencent, toutefois, à se manifester rapidement au Burkina Faso et, dans une certaine mesure, il se peut que ce soit les questions écologiques qui poussent éventuellement à le « repenser ».

Repenser les réformes de la politique

Selon l'opinion courante, la dégradation des terres et la baisse de productivité sont dues à un accroissement de la population dont les moyens de subsistance dépendent d'une superficie de terres donnée.¹⁵ Dans les zones limitrophes arides et semi-arides du Sahara, par exemple, la désertification est supposée être accélérée par les activités humaines telles que le ramassage de bois de chauffe et le défrichement des terres en faveur de la culture et du pacage du bétail. Les habitants de ces régions sont tenus responsables de l'élimination destructive de la végétation (notamment, en allumant des feux de brousse), de l'épuisement des sols en cultivant les terres sans période de jachère et sans apport de fumure (chimique ou organique), et enfin du « surpâturage » en maintenant les effectifs des bovins et des petits ruminants au delà de la capacité de charge des pâturages. La migration est également présentée comme un processus essentiellement destructif qui provoque des « pressions démographiques » dans les zones où les migrants s'installent, et sollicite de façon excessive les services des agglomérations qui s'étendent rapidement (Burkina Faso, 1994: 46-50). Ce scénario est plus ou moins celui présenté par le PANE.

Un autre point de vue, basé sur des théories d'innovation agricole stimulée par la croissance démographique et le manque de terres, a récemment été 'ranimé' à la lumière des études de long terme sur l'évolution agricole des régions à forte densité de population, comme le district de Machakos au Kenya (qui a fait l'objet d'une étude par Tiffen et al, 1994) et les environs de la cité de Kano dans le nord du Nigeria (Mortimore, 1993 & 1995). Si l'on fait appel à l'ouvrage de Boserup (1965), l'évolution technologique dans l'agriculture est

¹⁵ Citons Gorse & Steeds (1987) qui ont étudié la « capacité biotique » de divers espaces agro-climatiques dans le Sahel. Ils en concluent que la désertification est le résultat inéluctable de la croissance démographique. Cette interprétation se retrouve dans toute la partie du PASA consacrée aux causes de la dégradation des ressources naturelles et qui met l'accent sur la croissance démographique » Se référer à l'étude de Mariko (1996).

supposée résulter de la réorientation des liens entre les apports en main-d'oeuvre et les terres, là où la « modernisation » à l'aide de nouvelles techniques permettant d'accroître les productions (comme le labourage par traction animale ou par tracteur) est encouragée par la demande résultant de la croissance démographique. Tiffen et al (1994) montre la manière dont les terres fortement détériorées des collines de Machakos, sont « redevenues » des opportunités de marketing dans les zones urbaines en expansion au Kenya. Il montre également comment une meilleure infrastructure a encouragé les agriculteurs à investir dans des techniques (y compris la plantation d'arbres et la culture en terrasses) visant à diminuer l'érosion des sols et à accroître la productivité. Dans ce cas, les pressions causées par la croissance démographique ont été associées aux améliorations favorables apportées à l'environnement.

Un plan d'action écologique destiné à améliorer la gestion des ressources naturelles et à rehausser le niveau de vie de la population en milieu rural, doit aller bien plus loin que le « catalogue de projets » souligné dans le PANE. Il se peut que ce plan d'action ait pour objectif majeur de soutenir les innovations technologiques dans les procédés agricoles, et la myriade de techniques permettant d'améliorer la conservation des sols et de l'eau au Burkina Faso méritent d'être mentionnées.¹⁶ Mais pour faire face à la dégradation de l'environnement et promouvoir la croissance agricole, de plus amples mesures sont nécessaires. Comme le soutient As Delgado (1995: 15) dans une évaluation du « paradigme de développement durable » pour l'agriculture en Afrique :

« Une plus grande attention est accordée une fois de plus à la recherche agricole, la formation d'un capital humain, et aux politiques d'investissement; cependant l'augmentation du rendement agricole et la conservation des ressources naturelles fait également partie des objectifs du développement agricole. L'amélioration des rendements serait non seulement fonction des niveaux d'intrants, mais surtout d'un apport en main-d'oeuvre de meilleure qualité. Ce mode d'action pro-actif permettrait de cibler les opportunités d'assurer une intensification soutenable, y compris dans les zones d'agriculture pluviale ».

Quant aux hypothèses relatives aux pressions démographiques, à l'érosion des sols et à la désertification, les études récentes laissent entendre que l'image d'une « destruction écologique » sur de grandes superficies des terres arides

¹⁶ Se référer aux études de Kaboré(1996) et Ouédraogo & Kaboré(1996). Comme il a été noté plus haut, le PNGT consiste à tester de meilleures techniques de gestion des ressources naturelles, et est l'un des trois programmes-cadre du PANE.

d'Afrique est peut-être exagérée. Les fluctuations des précipitations et les variations de la biomasse, ainsi que diverses formes d'adaptation aux facteurs de stress, caractérisent ces zones arides, mais comme Swift (1996) le fait remarquer l'opinion universelle concernant la progression du désert, est périmée et ne repose pas sur des faits vérifiés. Cependant, cette critique du modèle de désertification :

« ne signifie pas être de l'avis qu'il n'existe pas de problème de dégradation des terres dans les zones sèches. Au contraire, on pourrait soutenir que les écrits acceptés sur la désertification ont empêché, depuis des années, d'aborder de manière plus efficace la question de l'érosion des sols et de la dégradation des terres en général, du fait que l'attention était portée sur des problèmes mal définis et des solutions peu judicieuses. » *ibid.*, 1996: 85-86).

Le PANE éprouve certaines de ces faiblesses, plusieurs points-clé relatifs à la dégradation de l'environnement étant « mal définis ». Aucune mention n'est faite, par exemple, des risques que peut causer une monoculture intensive de coton sur des sols pauvres et pour laquelle de grandes quantités de pesticides sont utilisées (Burkina Faso, 1994: 27).¹⁷

Le document PANE comprend également des tableaux indiquant que les troupeaux en trop grand effectif sont responsables de l'étendue croissante du surpâturage. Mais d'après des recherches récentes sur l'écologie des parcours, maintenir la mobilité du bétail est plus important que le nombre total d'animaux. En abordant des « nouvelles orientations » des politiques afférentes au développement du bétail pour un « meilleur rendement de l'opportunisme » dans les parcours, Sandford (1995: 180-181) souligne combien il est important d'assurer un investissement spécifique à chaque emplacement, tant dans la production primaire (aliments pour animaux) que dans les « programmes - fort critiqués par le passé - de développement des soins vétérinaires et de l'eau » qui « rétrospectivement ne semblent plus aussi mal informés ». Il ajoute :

« Selon les opinions récentes en matière d'écologie des parcours, il est avancé que le risque que peut causer à l'environnement un trop grand nombre de troupeaux dans des systèmes non équilibrés est relativement faible et que la famine résulte plus souvent de variations climatiques exogènes nuisibles que d'une croissance endogène des troupeaux. Les programmes de développement des soins vétérinaires et de l'eau

¹⁷ Une évaluation plus utile de l'érosion des sols est présentée par de Graaf (1996).

représentent alors une aide en faveur d'un opportunisme plus rentable, en faisant un usage plus complet - dans l'espace et dans le temps - des ressources alimentaires disponibles »(ibid., 1995: 180).

Le document PANE affirme également que les forêts et les espaces boisés disparaissent progressivement, mais ne contient aucune série chronologique à l'appui. Le chapitre ayant trait à la consommation de bois de chauffe (qui représente plus de 80 pour cent de la consommation totale d'énergie) inclut des prévisions sur les exigences futures (Burkina Faso, 1994: 35-26) et une indication des politiques envisageables de tarification du bois de chauffe, dans le but d'assurer un approvisionnement durable à mesure que la demande augmente.¹⁸ Ce point est essentiel dans la planification stratégique pour l'« emploi durable des ressources naturelles », car il met en parallèle les coûts et les avantages de divers modes d'exploitation des forêts et espaces boisés naturels.

C'est de cette façon qu'un document de planification de l'environnement peut contribuer à une meilleure interprétation des diverses options de mesures politiques possibles pour un sujet donné. De même, la législation visant à contrôler, réglementer et sanctionner l'emploi de produits toxiques (comme les pesticides et les produits chimiques industriels) a également une place importante dans la « sphère politique ». Il convient de noter que l'une des conséquences indirectes du PANE au Burkina Faso a été l'adoption et la relecture de la législation afférente à l'environnement par le parlement (Burkina Faso, 1997a). Mais, en général, la portée politique des questions ayant trait à la gestion des ressources naturelles a été ignoré, en particulier en ce qui concerne les mesures destinées à encourager les agriculteurs à investir dans des techniques de production améliorées.

Un exemple : le sujet de la fertilité des sols

La position du PANE sur la fertilité des sols, question importante de politique agricole, illustre combien le document est en grande partie hors de propos, tandis que les discours sur la libéralisation, qui soutiennent le PASA, manquent de vision (Pieri, 1991 et Témé et al, 1996).

¹⁸ En ce qui concerne la dynamique du bois de chauffe, de la croissance démographique et du déboisement (et divers emplacements en Afrique cités en exemple), se référer à l'article de Cline-Cole et al (1990).

Comme il a été noté plus haut, peu d'agriculteurs en dehors des régions de culture du coton au Burkina Faso emploient des engrais chimiques, et les quantités apportées sont très faibles.¹⁹ Les subventions pour les moyens de production, qui sont administrées par le biais d'un service d'approvisionnement de l'état, ont été supprimées au cours des années 80, dans le cadre d'un programme sur les engrais soutenu par la Banque Mondiale (Sanon et al, 1993). L'objet de cette politique était de parvenir à réduire les quantités d'engrais utilisées par les agriculteurs faisant d'autres cultures que le coton, bien qu'il soit reconnu qu'un emploi accru de certaines substances nutritives, notamment le phosphate, est essentiel au maintien et à l'amélioration de la fertilité des sols. (Banque Mondiale, 1995).

Une équipe qui oeuvre avec le Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, a élaboré un programme d'investissement qui permet d'accroître la production de phosphate de roche et un plan de marketing qui repose sur une vente subventionnée d'engrais phosphatés fabriqués localement (Burkina Faso, 1996b). Les phosphates peuvent être mélangés de manière effective aux fumiers animaux qui sont collectés et utilisés par les agriculteurs pour produire un bon engrais. Toutefois, le soutien de l'état est essentiel pendant les premières années de ce programme, étant donné le temps nécessaire au développement des capacités du secteur privé à distribuer et commercialiser les engrais phosphatés. Une intervention ciblée de l'état pourrait aider à faire face à la détérioration de la fertilité des sols - difficulté écologique d'importance, mais pour ceci, il serait sans doute nécessaire d'aller à l'encontre de la libéralisation et de la privatisation du secteur agricole recommandées par le PASA. Une 'reconception' de l'ajustement structurel est peut-être nécessaire, comme il est suggéré dans les conclusions d'une étude sur la productivité agricole au Burkina Faso par Savadogo et al (1994: 612) :

« Une politique qui offre un meilleur accès aux engrais chimiques et organiques, aide les agriculteurs à intensifier la production des cultures commerciales. Il est fort probable que dans la région guinéenne d'Afrique occidentale, au fur et à mesure que les espaces cultivables diminuent, les agriculteurs seront de plus en plus poussés à compléter les cultures de céréales de base à usage extensif de terres avec des cultures commerciales à usage intensif de terres. Les mesures politiques facilitant cette transition, stimuleront une productivité accrue des terres des petits propriétaires. »

¹⁹ D'après l'étude de Bumb & Baanante (1996: 5), moins de 10 kg d'engrais en moyenne par hectare sont utilisés en Afrique sub-saharienne, par rapport à 200 kg par hectare en Europe et en Asie de l'est.

OBSERVATIONS FINALES

Selon l'opinion de Leach & Mearns (1996: 29), les approches récentes plus encourageantes en ce qui concerne l'analyse de l'évolution et de la mise en valeur de l'environnement semblent avoir « certains points en commun » :

« Un premier point est qu'elles soulignent la nécessité de tenir compte des connaissances et des compétences écologiques des agriculteurs et pasteurs, ces mêmes compétences que les récits de dégradation néo-Mathusiens ont souvent rendues invisibles. Elles suggèrent, en particulier, que les habitants locaux exercent peut-être depuis longtemps une gestion 'opportuniste' des ressources qui s'accorde avec des conditions écologiques non équilibrées. Un second point, associé au premier, souligne l'importance de créer les conditions habilitantes en vertu desquelles les stratégies pour la gestion des ressources locales peuvent être poursuivies de façon effective.²⁰

Des politiques institutionnelles et économiques appropriées peuvent contribuer à encourager les agriculteurs à investir de façon à « enrichir » les terres et à en intensifier l'emploi. Toutefois, au Burkina Faso, comme ailleurs en Afrique, l'environnement a été marginalisé au second rang de la principale initiative visant à élaborer des politiques pour le développement économique, comme il est défini dans le programme d'ajustement structurel (le « PAS » et son annexe agricole (le « PASA »). Le PANE n'a pas réussi à contrebalancer cette marginalisation des questions écologiques, et du fait qu'il s'est contenté *uniquement de répéter la doctrine conformiste concernant la destruction du Sahel*, certaines des principales options de mesures politiques visant à promouvoir des procédés agricoles plus durables dans la région ont simplement été ignorées.

Certains observateurs conviennent que les politiques doivent être repensées, afin d'assurer des conditions habilitantes pour des procédés agricoles durables. Reed (1996) conclut une série d'études de pays visant à cerner les effets des politiques d'ajustement structurel sur les variables de l'environnement, et se

²⁰ Des exemples de ce qu'on peut considérer comme une modification 'opportuniste' des procédés et coutumes agricoles sont décrits dans la collection traitant de la gestion des parcours, éditée par Behnke et al (1993), dans une étude sur les gardiens de troupeaux Peuls au Sénégal par Juul (1996), dans l'analyse classique de l'innovation des techniques traditionnelles pour la culture du riz en Afrique occidentale par Richards (1985) et dans une revue importante sur les « politiques et pratiques durables » en agriculture (illustrée de nombreux exemples) par Pretty (1995).

demande, en particulier, dans quelle mesure les avantages de nouvelles politiques économiques atteindront les petits agriculteurs :

« Les petits agriculteurs pourront-ils répondre aux opportunités de marché à moins que des facilités de crédit, programmes de vulgarisation et procédés de marketing ne soient rétablis ? Est-ce que des réformes économiques ciblées et un soutien extérieur seront à la disposition des petits agriculteurs pour leur permettre d'intensifier la production plutôt que de dépendre d'un système de production extensif pour survivre ? À quel point les difficultés économiques accrues auxquelles sont face les populations rurales obligeront-elles les plus pauvres à accroître leur dépendance des ressources naturelles pour survivre, causant ainsi des dégâts irréversibles aux sols, aux bassins hydrographiques et aux forêts pendant la période de transition et à long terme ? » (ibid., 1996: 340).

Les études de pays, qui comprenaient le Mali, le Cameroun et la Tanzanie en Afrique, indiquent que les « tendances actuelles ne sont pas encourageantes ».

Bien d'autres exemples illustrent la nécessité d'établir des cadres de politique appropriés, qui intègrent les questions environnementales aux stratégies du développement agricole en se basant sur une meilleure gestion des ressources naturelles ; deux autres études de cas décrites par Hoben (1995) en Éthiopie et par Larson (1994) à Madagascar méritent d'être mentionnées. La première, souligne les efforts inutiles déployés en vue de présenter des enveloppes-gestion de l'environnement sans faire de recherche sur leur impact ou leurs coûts et avantages économiques, tandis que la deuxième évalue la portée d'un plan d'action environnemental (le NEAP). Larson conclut que :

« les principales difficultés écologiques résultent du choix d'occupation des terres d'un très grand nombre d'habitants ruraux et urbains éparpillés dans tout le pays. Leurs décisions sont déterminées par le manque de développement agricole, la stagnation des économies urbaines, la croissance démographique et des incertitudes politiques. Ces difficultés fondamentales en matière de développement ne sont pas des cibles faciles ou même réalistes pour modifier la politique sur l'environnement. Si tel est le cas, comme il semble l'être à Madagascar, il est peut-être peu judicieux d'espérer que le NEAP, sous sa forme actuelle, puisse offrir des bases permettant de comprendre et d'alléger les problèmes-clé d'un pays en matière d'environnement. » (ibid., 1994: 684).

Au Burkina Faso aussi, il semble que les problèmes d'appauvrissement des ressources humaines et naturelles et les effets destructifs d'une pauvreté rurale répandue, se perdent souvent dans les discours sur l'action environnementale et l'ajustement agricole. Dans un certain sens, le PANE représente une autre opportunité perdue d'évoquer des choix de stratégies de développement et des choix de politiques. En ne produisant guère plus qu'une liste de projets pour obtenir des donateurs des aides financières supplémentaires et en n'établissant aucune priorité, le PANE a inévitablement provoqué une réaction sceptique. Une autre voix donne, toutefois, quelques espoirs ; la création d'un comité conseil pour la gestion de l'environnement au Burkina Faso peut contribuer à une meilleure prise de conscience des problèmes de pollution dans les agglomérations, par exemple, et au développement des capacités permettant d'évaluer les questions et options de gestion de l'environnement (Dorm-Adzobu, 1995).

En attendant, une tâche importante reste à accomplir, notamment, celle de renforcer les organismes formels et les institutions informelles, qui contribuent à l'élaboration des politiques (Marcussen, 1996). L'état a besoin d'assurer un cadre législatif pour la gestion de l'environnement et de diriger les investissements vers un développement agricole, tout en encourageant les organismes de la société civile (les associations d'agriculteurs et autres) à participer au processus de décision pour élaborer des politiques appropriées. La conception de l'ajustement post-structurel des politiques économiques devra s'articuler autour d'un soutien pour une mise en valeur rentable des terres, basé sur la « rationalité, le bon sens et l'énergie des agriculteurs concernés ». ²¹ Une part importante de ce processus consiste à mettre sans cesse au défi les points de vue « orthodoxes » sur la dégradation de l'environnement, ses causes et ses conséquences. Il est tout aussi important de reconnaître que l'intervention de l'état a un rôle valide à jouer en ce qui concerne l'augmentation des revenus et l'amélioration des procédés agricoles en milieu rural au Burkina Faso.

²¹ Dans ce contexte, les observations de Berry (1993: 64) peuvent fournir des indices : « les intérêts contradictoires de l'état en ce qui concerne l'agriculture en Afrique, leurs stratégies de gouvernement, et la diversité des réactions des agriculteurs, signifient que l'effet général de l'intervention de l'état sur la vie économique en milieu rural a été inopportun et perturbateur, plutôt que prédominant. Les agriculteurs n'ont pu échapper à la présence de l'état, mais n'en éprouvaient pas nécessairement le besoin : s'assurer un accès aux ressources et opportunités sous-entend souvent pouvoir opérer tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système. Mais le 'système' est loin d'être monolithique. Chaque personne et chaque organisme se bat pour acquérir de l'influence et des ressources, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'état, et les intérêts des uns ou des autres ne peuvent à eux seuls déterminer entièrement une situation donnée. »

L'étroitesse des objectifs de l'ajustement économique au Burkina Faso, qui ne s'intéressent qu'à la réduction des déséquilibres budgétaires et de la balance des paiements, n'a pas permis une amélioration de la gestion de l'environnement. Cet ajustement semble de plus avoir accru les inégalités d'accès aux ressources. Les démarches à venir, qui iront au-delà du PAS et du PANE, résulteront en un mode d'action plus large en faveur d'un développement durable regroupant des instruments de politique économique appropriés, des programmes d'investissement et une législation afférente à l'environnement.

RÉFÉRENCES

- Asche, H. (1994): *Le Burkina Faso contemporain - l'expérience d'un autodéveloppement*. L'Harmattan, Paris.
- Atampugre, N. (1993): *Behind the lines of stone - the social impact of a soil and water conservation project in the Sahel*. Oxfam, Oxford.
- Banque Mondiale (1995): *Natural resource degradation in sub-Saharan Africa (SSA) - restoration of soil fertility*. Concept paper, Banque Mondiale, Washington.
- Banque Mondiale (1996): *Burkina Faso - Policy Framework Paper for 1996-98*. Banque Mondiale, Washington.
- Behnke, R., I. Scoones & C. Kerven (eds), (1993): *Range ecology at disequilibrium - new models of natural variability and pastoral adaptation in African savannas*. Overseas Development Institute, Londres.
- Berry, S. (1993): *No condition is permanent - the social dynamics of agrarian change in sub-Saharan Africa*. University of Wisconsin Press, Madison.
- Bumb, B. & C. Baanante (1996): *The role of fertilizer in sustaining food security and protecting the environment to 2020. Discussion Paper 17*, International Food Policy Research Institute, Washington.
- Burkina Faso (1992a): *Lettre de politique de développement agricole - Programme d'ajustement structurel du secteur agricole*. Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, Ouagadougou.
- Burkina Faso (1992b): *Programme d'ajustement structurel du secteur agricole (PASA) - Rapport général de synthèse (avec annexes)*. Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, Ouagadougou.
- Burkina Faso (1994): *Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE)*, 2ème édition. Secrétariat Permanent du PANE, Ministère de l'Environnement et du Tourisme, Ouagadougou.
- Burkina Faso (1995): *Lettre d'intention de politique de développement humaine durable, 1995-2005*. Document pour la conférence de table ronde (Genève), Ministère des Finances et du Plan, Ouagadougou.

Burkina Faso (1996a): Rapport d'évaluation du deuxième programme d'ajustement du secteur agricole (PASA-II). Document de la Banque Mondiale, l'Union Européenne et l'Aide Française, Ouagadougou.

Burkina Faso (1996b): Stratégie d'utilisation à grande échelle du Burkina Phosphate. Unité de Gestion de la Fertilité des Sols, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, Ouagadougou.

Burkina Faso (1997a): Loi 197/ADP portant code de l'environnement. Assemblée des Députés du Peuple, Ouagadougou.

Burkina Faso (1997b): Documents du Forum National sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification. CONAGESE, Ministère de l'Environnement et de l'Eau, Ouagadougou.

Cleaver, K. & G. Schreiber (1994): *Reversing the spiral - the population, agriculture and environment nexus in sub-Saharan Africa*. Directions in Development series, Banque Mondiale, Washington.

Cline-Cole, R., H. Main & J. Nichol (1990): On fuelwood consumption, population dynamics and deforestation in Africa. *World Development*, 18-4.

Delgado, C. (1995): *Africa's changing agricultural development strategies - past and present paradigms as a guide to the future*. Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper 3. International Food Policy Research Institute, Washington.

Dorn-Adzobu, C. (1995): *New roots - institutionalizing environmental management in Africa*. World Resources Institute, Washington.

EIU (1996): *Burkina Faso* (Quarterly country reports). Economist Intelligence Unit, Londres.

Engberg-Pedersen, L. (1995): Creating local democratic politics from above - the "gestion des terroirs" approach in Burkina Faso. *Drylands Network Issues Paper*, 54. International Institute for Environment and Development, Londres.

Engelbert, P. (1996): *Burkina Faso - unsteady statehood in West Africa*. Westview Press, Boulder.

Faloux, F. & L. Talbot (1993): *Crisis and opportunity - environment and development in Africa*. Earthscan, Londres.

- Faure, A. (1995): Private land ownership in rural Burkina Faso. *Drylands Network Issues Paper*, 59. International Institute for Environment and Development, Londres.
- Faure, A. (1996): Pratiques et politiques foncières en milieu rural. In: R. Otayek, F. Sawadogo & J-P. Guingané (eds): *Le Burkina entre révolution et démocratie (1983-1993)*. Kathala, Paris.
- Gbikpi, P. (1996): L'agriculture burkinabé. Document de la Coopération de France, appui au Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales (MARA), Ouagadougou.
- Gorse, J. & D. Steeds (1987): Desertification in the Sahelian and Sudanian zones of West Africa. *Technical Paper* 61, Banque Mondiale, Washington.
- Graaff, J. de (1996): The price of soil erosion - an economic evaluation of soil conservation and watershed development. *Tropical Resource Management Papers*, 14, Wageningen Agricultural University, Wageningen.
- Hoben, A. (1995): Paradigms and politics - the cultural construction of environmental policy in Ethiopia. *World Development*, 23-6.
- Josserand, H. (1994): Systèmes pastoraux en Afrique de l'Ouest et économie des ressources naturelles. In: C. Blanc-Pamard & J. Boutrais (eds): *A la croisée des parcours - pasteurs, éleveurs, cultivateurs*. ORSTOM, Paris.
- Juul, K. (1996): Post drought migration and technological innovations among Fulani herders in Senegal - the triumph of the tube! *Drylands Network Issues Paper*, 64. International Institute for Environment and Development, Londres.
- Kaboré, D. (1996): Technologies de conservation des eaux et du sol au Burkina Faso: performances et perspectives. Communication au Forum de la Recherche Scientifique (avril), CNRST, Ouagadougou.
- Koté, G. (1997): Structures de gestion des terres rurales et perspectives pour la reconnaissance juridique et la fonctionnalité de la commission villageoise de gestion du terroir. Communication aux journées de concertation sur la gestion des terroirs (avril), Direction de l'Aménagement du Territoire, Ministère de l'Économie et des Finances, Ouagadougou.
- Larson, B. (1994): Changing the economics of environmental degradation in Madagascar - lessons from the national environmental action plan process. *World Development*, 22-5.

Leach, M. & R. Mearns (1996): Environmental change and policy - challenging received wisdom in Africa. In: M. Leach & R. Mearns (eds): *The lie of the land - challenging received wisdom on the African environment*. International African Institute, James Curry & Heinemann, Londres.

Lund, C. (1996): Land tenure disputes, state, community and local law in Burkina Faso. In: A. Kabré & M. Speirs (eds): *Gestion de l'environnement au Sahel - approches et méthodes de recherche*. SEREIN Occasional Paper, 4. Sahel-Sudan Environmental Research Initiative, Copenhagen.

Marcussen, H. S. (ed), (1996): Improved natural resource management: the role of formal organisations and informal networks and institutions. *Occasional Paper*, 17. International Development Studies, Roskilde University, Roskilde.

Mariko, K. (1996): *La mort de brousse - la dégradation de l'environnement au Sahel*. Karthala, Paris.

Migot-Adholla, S., P. Hazell, B. Blarel & F. Place (1991): Indigenous land rights systems in sub-Saharan Africa - a constraint on policy? *World Bank Economic Review*, 5-1.

Mortimore, M. (1993): The intensification of peri-urban agriculture: the Kano close-settled zone. In: B. Turner, R. Kates & G. Hyden (eds): *Population growth and agricultural change in Africa*. University Press of Florida, Gainesville.

Mortimore, M. (1995): Caring for the soil - agricultural expansion, population growth and natural resource degradation in the Sahel. In A. Reenberg & H. S. Marcussen (eds): *The Sahel*. SEREIN Occasional Paper, 1. Sahel-Sudan Environmental Research Initiative, Copenhagen.

Nations Unies (1992): *Agenda 21 - the United Nations plan of action from Rio*. UN, New York.

Ouédraogo, M. & V. Kaboré (1996): The zaï: a traditional technique for the rehabilitation of degraded land in Yatenga, Burkina Faso. In: C. Reij, I. Scoones & C. Toulmin (eds): *Sustaining the soil - indigenous soil and water conservation in Africa*. Earthscan, Londres. Traduction française publiée aux éditions Karthala, CDCS et CTA, 1996.

Pieri, C. (1991): Les bases agronomiques de l'amélioration et du maintien de la fertilité des terres de savanes au sud du Sahara. In: C. Pieri (ed): *Savanes d'Afriques - terres fertiles?* Centre International de la Recherche Agricole pour le Développement (CIRAD) & Ministère de la Coopération au Développement, Paris.

Piveteau, A. (1996): Les ONG favorisent-elles le développement agricole? In: R. Otayek, F. Sawadogo & J-P. Guingané (eds): *Le Burkina entre révolution et démocratie (1983-1993)*. Karthala, Paris.

Place, F. & P. Hazell (1993): Productivity effects of indigenous land tenure systems in sub-Saharan Africa. *American Journal of Agricultural Economics*, 75-

Pretty, J. (1995): *Regenerating agriculture - policies and practices for sustainability and self-reliance*. Earthscan, Londres.

Reed, D. (ed), (1996): *Structural adjustment, the environment and sustainable development*. Earthscan, Londres.

Richards, P. (1985): *Indigenous agricultural revolution - ecology and food production in West Africa*. Hutchinson, London.

Sandford, S. (1995): Improving the efficiency of opportunism - new directions for pastoral development. In: I. Scoones (ed): *Living with uncertainty - new directions in pastoral development in Africa*. Intermediate Technology Publications, Londres. Traduction française publiée aux éditions Karthala, CDCS et CTA, 1997.

Sanon, S., S. Millogo & S. Da (1993): Impact de la suppression de la subvention des engrais au Burkina Faso. Étude pour le Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, Ouagadougou.

Savadogo, K., T. Reardon & K. Pietola (1994): Farm productivity in Burkina Faso - effects of animal traction and non-farm income. *American Journal of Agricultural Economics*, 76-3.

Speirs, M. (1996): Quelques réflexions sur la politique macro-économique et le développement du secteur agro-pastoral au Burkina Faso pendant les années 1990. In: A. Kabré & M. Speirs (eds): *Gestion de l'environnement au Sahel - approches et méthodes de recherche*. SEREIN Occasional Paper, 4. Sahel-Sudan Environmental Research Initiative, Copenhagen.

Speirs, M. & O. Olsen (1992): Indigenous integrated farming systems in the Sahel. *Technical Paper 179*, Banque Mondiale, Washington.

Swift, J. (1996): Desertification - narratives, winners and losers. In: M. Leach & R. Mearns (eds): *The lie of the land - challenging received wisdom on the African environment*. International African Institute, James Curry & Heinemann, Londres.

Tallet, B. (1996): 1983-1993, dix ans de politique agricole. In: R. Otayek, F. Sawadogo & J-P. Guingané (eds): *Le Burkina entre révolution et démocratie (1983-1993)*. Karthala, Paris.

Témé, B., H. Breman & K. Sissoko (1996): Intensification agricole au Sahel - mythe ou réalité? (Rapport de synthèse du colloque international), IER & AB-DLO, Bamako & Wageningen.

Thébaud, B. (1995): Pastoralisme et dégradation du milieu naturel au Sahel - mythe ou réalité? In: A. Reenberg & H. S. Marcussen (eds): *The Sahel, SEREIN Occasional Paper*, 1. Sahel-Sudan Environmental Research Initiative, Copenhagen.

Tiffen, M. (1996): Land and capital - blind spots in the study of the resource poor farmer. In: M. Leach & R. Mearns (eds): *The lie of the land - challenging received wisdom on the African environment*. International African Institute, James Curry & Heinemann, Londres.

Tiffen, M., M. Mortimore & F. Gichuki (1994): *More people, less erosion - environmental recovery in Kenya*. Wiley, Chichester.

Toé, P. (1996): Culture de rente et cultures vivrières - problèmes de transfert de technologie dans l'agriculture en zone tropicale. In: A. Kabré & M. Speirs (eds): *Gestion de l'environnement au Sahel - approches et méthodes de recherche. SEREIN Occasional Paper*, 4. Sahel-Sudan Environmental Research Initiative, Copenhagen.

Zagré, P. (1994): *Les politiques économiques du Burkina Faso - une tradition d'ajustement structurel*. Karthala, Paris.

ied

International
Institute for
Environment and
Development
Programme
Zones Arides

Le Programme Zones Arides oeuvre pour la promotion d'une gestion plus efficace et équitable des ressources naturelles de l'Afrique semi-aride, à travers différents types de travaux menés en collaboration avec de nombreuses organisations. Ses efforts sont tout particulièrement centrés sur la conservation des sols et la gestion de la fertilité, le développement pastoral et les régimes fonciers ainsi que les problèmes d'accès aux ressources. Les objectifs clés du programme sont de renforcer les liens de communication entre l'Afrique francophone et anglophone, soutenir le développement de la recherche et des ONGs, promouvoir la gestion des ressources depuis la base en s'appuyant sur les compétences locales, encourager l'adoption de méthodes participatives et consolider les droits des usagers locaux.

Ces objectifs sont matérialisés à partir des quatre activités suivantes: la recherche en partenariat avec les organisations africaines et autres acteurs de développement, la formation et vulgarisation des méthodes participatives, la dissémination de l'information et enfin, le conseil auprès des bailleurs de fonds.

International Institute for
Environment and Development
3 Endsleigh Street
London WC1H 0DD
UK

Tel: (+44 (171) 388 2117
Fax: (+44 (171) 388 2826
E-mail: drylands@ied.org

ISSN 1357 9312