

OBSERVATOIRE
DU SAHARA
ET DU SAHEL



SAHARA
AND SAHEL
OBSERVATORY



ANALYSE DES PROCESSUS DÉCISIONNELS ET DÉFINITION DU RÔLE DE LA POPULATION

BURKINA FASO

Amélioration de
la résilience
des populations
sahéliennes
aux mutations
environnementales

REPSAHEL



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

AMÉLIORATION DE LA RÉSILIENCE DES POPULATIONS SAHÉLIENNES AUX MUTATIONS ENVIRONNEMENTALES

BURKINA FASO ANALYSE DES PROCESSUS DECISIONNELS ET DEFINITION DU ROLE DE LA POPULATION

**Observatoire du Sahara et du Sahel - OSS
Avec le soutien de la Direction du Développement et de la Coopération - DDC Suisse**

Tunis, 2015

© Observatoire du Sahara et du Sahel, 2015
Burkina Faso | Analyse des processus décisionnels et définition du rôle de la population
Serge Alfred SEDOGO. _ OSS, Tunis : 2015. _ 75 p.

Photo de couverture © OSS, Lilia Benzid

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
A. Contexte de l'étude	9
B. Objectifs de l'étude	9
C. Méthodologie	9
1 CHAPITRE : LES PROCESSUS DE PLANIFICATION ET D'INTEGRATION DES CONSIDERATIONS D'ENVIRONNEMENT ET D'ADAPTATION AU CC DANS LES POLITIQUES NATIONALES.....	14
1.1 Les processus d'élaboration des stratégies et politiques	14
1.1.1 Les politiques de lutte contre la pauvreté ciblées par l'étude	20
1.2 Etat des lieux du niveau d'intégration des considérations environnementales dans les politiques et stratégies de développement	20
1.2.1 La prise en compte des questions environnementales dans les politiques	23
1.2.1.2 Le cas de la SCADD	23
1.2.1.3 Le cas du PNSR	24
1.2.2.3 Au niveau de la gestion des ressources communes	24
1.3 Existence d'une volonté politique affichée.....	25
2 CHAPITRE : LES POINTS D'ANCRAGE PERMETTANT D'INTEGRER LA GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES, ET NOTAMMENT L'ADAPTATION AU CC DANS LES STRATEGIES NATIONALES.....	29
2.1 Les outils.....	30
2.2 Les points d'ancrage.....	32
2.2.1.1 Les structures techniques de l'état (DEP des ministères, DGEP, DGAT/DLR).....	32
2.2.1.2 Les commissions du parlement.....	33
2.2.1.3 Le budget-programmes et le CDMT.....	35
2.2.2 Les collectivités territoriales	38
2.3 Les instances de planification et d'adoption des politiques et plans d'action	40
3 CHAPITRE : LE DEVELOPPEMENT ET LE MAINTIEN DE LA VIABILITE ENVIRONNEMENTALE	43
3.1 Les systèmes existants de suivi, d'évaluation et de gestion des données environnementales.....	44
3.1.1 La division du développement des compétences, de l'information et du monitoring en environnement (DECIME)	44
3.1.2 Le programme national de gestion de l'information sur le milieu (PNGIM)	45
3.1.3 L'ONEDD	45
3.1.4 Le système national d'information sur l'environnement (SNIE)	46
3.1.5 L'institut de l'environnement et des recherches agricoles (INERA).....	46
3.2 Analyse de la fonctionnalité et de l'efficacité des dispositifs existants.....	47
3.2.1 La qualité des données produites.....	47
3.2.2 L'accessibilité de l'information environnementale	47
3.2.3 L'utilisation des données produites.....	48
3.3 Perspectives de valorisation des données produites	48

CHAPITRE : LES PROCEDURES D'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA PRISE DE DECISIONS POUR L'AMELIORATION DE LA RESILIENCE AUX MUTATIONS ENVIRONNEMENTALES.....	51
4.1 Les Niveaux de participation (état des lieux).....	51
4.2 L'implication des acteurs institutionnels (privé, société civile, PTF).....	54
4.3 L'implication des populations.....	56
4.4 Le rôle de veille et d'action de l'institution nationale coordinatrice de REPSAHEL dans l'élaboration des politiques.....	61
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	62
ANNEXES	65
ANNEXE 1	66
TERMES DE RÉFÉRENCE	57
ANNEXE 2 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	72
ANNEXE 3	73
BIBLIOGRAPHIE	73

SIGLE ET ABRÉVIATIONS

ABN	Autorité du bassin du Niger
ABV	Autorité du bassin du volta
ALG	Autorité du Liptako-Gourma
AN	Assemblée Nationale
ANCR	Auto-évaluation Nationale des capacités à Renforcer
AUE	Association des usagers d'eau
BDSME	Base de données Sectorielle sur les mines et l'environnement
BUNEE	Bureau National des Etudes Environnementales
CAED	Commission des Affaires étrangères et de la Défense
CAGIDH	Commission des Affaires générales, institutionnelles et des Droits humains
CBD	Conservation de la diversité biologique
CC	Changements Climatiques
CCD	Convention cadre des Nations Unies sur la Désertification
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CE	Cellule Environnementale
CEASC	Commission de l'Emploi, des Affaires sociales et culturelles
CES	Conseil Economique et Social
CILSS	Comité Inter Etat de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CODE	Commission du Développement économique et de l'Environnement
COMFIB	Commission des Finances et du Budget
CONAGESE	Conférence du Conseil National pour la Gestion de l'Environnement
CONEDD	Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable
CPBPE	Secrétariat Technique du Comité de Pilotage du Budget Programme de l'Etat
CSD	Cadre sectoriel de dialogue
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CRPB	Comité de Réforme de la Programmation Budgétaire
CVD	Conseils villageois de Développement
CVGF	Les Comités Villageois de Gestion de la Faine
DCIME	Division du Développement des Compétences, de l'Information et du Monitoring en Environnement

¹ Devenu MASA (Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire)

DD	Développement Durable
DEP	Directions des Etudes et de la Planification
DGAT/DLR	La Direction générale de l'aménagement du territoire, du développement local et régional
DGMG	Direction Générale des Mines et de la Géologie
DNSE	Dispositif national de surveillance environnementale
DPE	Division des politiques Environnementales
EES	Evaluation Environnementale Stratégique
EIE	Etude d'Impact Environnementale
ENIGME	Espace de Navigation et d'Information en Géologie, Mines et Environnement
FENOP	Fédération Nationale des Organisations Paysannes
FEPAB	Fédération des Producteurs agricoles du Burkina
FIC	Fonds d'Intérêts Collectifs
GAR	Gestion axée sur les Résultats
GENM	Gestion de l'environnement national et mondial
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GEPRENAF	Projet de Gestion Participative des Ressources Naturelles et de la Faune
PCD	Plan Communal de Développement
INERA	Institut de l'Environnement et des Recherches Agricoles
IPE	Initiative Pauvreté Environnement
GGF	Groupements de Gestion Forestière
GPL	Guide de planification locale
MAHRH¹	Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
MECV²	Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
MEF	Ministre de l'économie et des finances
MRA³	Minsitère des Ressources Animales
ONEDD	Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable
ONG	Organisation non Gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PANA	Programme d'Action National d'Adaptation à la Variabilité et aux Changements Climatiques
PAN/LCD	Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification

PCD	Plan Communal de Développement
PEDD	Plan d'Environnement pour le Développement Durable
PNSR	Programme National du Secteur Rural
PNE	Politique Nationale en Matière d'Environnement
PNIA	Programme national d'investissement agricole
PNGIM	Programme National de Gestion de l'Information du Milieu
PNGT	Programme National de Gestion des Terroirs
PNSFMR	Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
POPS	Polluants organiques persistantes
POSEF	Politique sectorielle de l'économie et des finances
PRD	Plan Régional de Développement
PRECAGEME	Projet de Renforcement des Capacités Nationales du Secteur Minier et de Gestion de l'Environnement
PROSDRP	Programme de développement rural productif
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
REEB	Rapport sur l'Etat de l'Environnement au Burkina
REPSAHEL	Projet sur « l'Amélioration de la résilience des populations sahéniennes aux mutations environnementales »
ROSELT/OSS	Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme de l'Observatoire du Sahara et du Sahel
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée de Développement Durable
SDR	Stratégie de développement rural
SNIE	Système National d'Information sur l'Environnement
SNIST	Système National d'information sur les Sciences de la Terre
SP/CONEDD	Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable
SPONG	Secrétariat Permanent de Suivi des Organisations non gouvernementales
ST-CPBPE	Secrétariat Technique du Comité de Pilotage du Budget Programme de l'Etat
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

²Devenu MEDD

³Devenu MRAH (Ministère des Ressources Animales et Halieutiques)

INTRODUCTION

La problématique de l'environnement se présente généralement comme une volonté de concilier l'exploitation des ressources du milieu pour satisfaire les besoins des populations à la nécessité de préserver et gérer durablement les ressources de l'environnement.

En effet, l'importance du « secteur » de l'environnement et la nécessité d'assurer sa gestion durable et celle des ressources naturelles deviennent de plus en plus une réalité au BURKINA FASO. En effet une panoplie de stratégies et de plans d'action découlant des conventions de Rio a été adoptée et le développement durable figure comme un principe clé dans la politique de réduction de la pauvreté (SCADD). Aussi bien donc pour les décideurs publics et privés que pour les populations locales, les enjeux semblent être perçus. Les processus décisionnels à l'œuvre dans la définition des stratégies et politiques devant régir la gestion des ressources naturelles, devraient de ce fait, porter le sceau de la participation et de l'inclusion de l'ensemble des parties prenantes, et donc, réserver un intérêt particulier aux aspirations et besoins des populations locales de vivre dans un « environnement » favorable à leur épanouissement socio-économique.

La place accordée à l'environnement, au-delà de la prise de conscience de son importance pour les principaux secteurs d'activités, doit se traduire dans la réalité par la mise en place de cadres institutionnels appropriés.

La présente étude analytique traite aussi bien de ces processus décisionnels permettant le «verdissement des politiques publiques» au BURKINA FASO, mais également de l'implication et de la prise en compte des préoccupations et besoins des populations (femmes, jeunes, adultes, vieux, groupes socioprofessionnels) dans ces processus, notamment ceux relatifs aux politiques et plans d'action environnementaux, aussi bien au moment de la conception qu'au moment de la mise en œuvre et de l'évaluation.

A. CONTEXTE DE L'ÉTUDE

Le projet REPSAHEL : « AMÉLIORATION DE LA RÉILIENCE DES POPULATIONS SAHÉLIENNES AUX MUTATIONS ENVIRONNEMENTALES » a pour objectif ultime d'améliorer les conditions d'existence socio-économiques des populations de l'espace sahélien à travers le renforcement de leur résilience aux mutations environnementales, les changements climatiques en particulier, et une meilleure gestion des ressources naturelles.

Il vise à développer et/ou renforcer les outils de surveillance et de suivi-évaluation des programmes d'action environnementaux au niveau de l'Afrique de l'Ouest sahélo-soudanienne en valorisant et en généralisant les acquis méthodologiques et techniques développés dans le cadre de **ROSELT/OSS** et en capitalisant et renforçant les produits d'aide à la décision et de mise en œuvre des projets/programmes planifiés dans la zone d'action.

Afin d'atteindre les objectifs escomptés, les activités du projet sont structurées autour de quatre (04) composantes :

- Mise en place des outils de surveillance et de caractérisation environnementale.
- Diffusion et circulation de l'information à travers le renforcement et la diversification des canaux.
- Sensibilisation, intégration et appropriation des résultats par les politiques et les acteurs concernés.
- Renforcement du rôle de la population dans le processus décisionnel en vue d'une meilleure prise en compte de ses capacités et de ses attentes.

LE PROJET REPSAHEL met l'accent sur l'implication des populations locales, et prévoit **d'intégrer leurs valeurs, vues, opinions et connaissances**, ce qui le rendra beaucoup plus efficace. De plus, une implication effective du public donnera aux décideurs une plus grande confiance et augmentera les chances de voir le projet aboutir à des résultats favorables.

La présente étude s'inscrit dans cette vision, et a pour but de définir **les approches analytiques et participatives de la prise de décision qui visent à intégrer les considérations environnementales dans les politiques, les plans et les programmes nationaux, conformément aux exigences des conventions internationales.**

B. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Les objectifs assignés à l'étude sont les suivants :

- **Analyser les processus d'intégration des considérations de l'environnement et d'adaptation au changement climatique** dans la hiérarchie décisionnelle et les processus de planification stratégique dirigés par les gouvernements des pays partenaires.
- Identifier les points d'ancrage permettant d'intégrer la gestion durable des ressources naturelles, et notamment l'adaptation au cc dans les stratégies nationales, en passant par les plans et programmes de développement, jusqu'aux projets.
- Définir le développement et le maintien de la viabilité environnementale, la qualité de l'information, le degré de participation et la cartographie des parties prenantes.
- Identifier les systèmes et processus d'implication des populations dans la prise de décision, par la définition du niveau de participation et du processus d'engagement des citoyens en matière d'environnement, de façon à ce que les membres du public et les organisations qu'ils représentent puissent jouer pleinement leur rôle et contribuer activement à susciter les modifications des modes de consommation et de production qui s'imposent.

C. MÉTHODOLOGIE

L'étude porte sur le cas du Burkina Faso, tout en prenant en compte les accords transfrontaliers et les politiques, structures et instruments régionaux qui concernent le Burkina. Le travail a consisté à décrire, à analyser et à présenter les processus et les procédures utilisées et mises en œuvre au Burkina pour intégrer les questions environnementales dans les politiques, programmes et plans d'action, et notamment les modalités actuelles et souhaitables d'implication des communautés dans ces processus et procédures.

Pour ce faire, la mission a été conduite selon la démarche ci-après :

Cadrement de l'étude : entretien de base avec le CONNED

Des entretiens ont été tenus avec le directeur de la division des politiques environnementales et coordinateur de l'initiative pauvreté environnement Burkina, le directeur de la division du développement des compétences, de l'information et du monitoring de l'environnement, ainsi que le point focal CCD. L'objet de ces entretiens était de comprendre les processus d'opérationnalisation des conventions de Rio au Burkina, les processus de formulation des politiques nationales et sectorielles et la contribution du CONEDD de disposer de documents.

Les entretiens ont porté sur les questions suivantes :

- Comment les conventions de rio se déclinent notamment en ce qui concerne les modalités de leur transposition et de leur mise en oeuvre au niveau des pays ?
- Quels sont les acteurs (institutions publique, collectivités, société civile, communautés locales et privés) au niveau régional, national et local qui ont la tâche d'exécuter les obligations découlant de la convention ?
- Les stratégies développées par le conedd en vue de l'intégration des questions environnementales dans les politiques et plans d'action sectoriels des différents départements ministériels et des collectivités : portes d'entrées, procédures, méthodes et outils garantissant l'implication des communautés, moyens de suivi et de contrôle, efficacité de l'approche,...
- Les dispositifs de surveillance environnementale mis en place au burkina Fasso et l'utilisation qui est faite des données générées : fonctionnalité, efficacité, forces, faiblesses.
- Les suggestions et recommandations sur les processus décisionnels ainsi que pour la conduite de la présente étude.

Le choix porté sur le conedd s'explique par le fait qu'elle est une structure de mission du ministère de l'environnement et du développement durable dont le mandat est au cœur de la présente étude.

Collecte et analyse des données secondaires et primaires avec des personnes ressources

Au niveau national : le gouvernement a élaboré et adopté une panoplie d'instruments de développement que sont les stratégies, les programmes et plans cadres, les réformes politiques et mécanismes d'appui budgétaire, les politiques, plans et programmes sectoriels. Les principaux documents de politique ainsi que les guides méthodologiques et TDR sur les méthodes, les outils et les processus engagés par les institutions publiques pour intégrer les problématiques environnementales, et plus particulièrement le changement climatique au moment de l'élaboration des politiques ont ainsi été réunis.

L'analyse a été axée sur le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de révision des instruments suivants : la stratégie de croissance accélérée pour le développement durable (SCADD), le programme national du secteur rural (PNSR) qui intègre la politique agricole, le cadrage budgétaire, notamment le cadre de dépense à moyen terme (CDMT), le rapport sur l'état de l'environnement au burkina (REEB), le plan d'environnement pour le développement durable (PEDD), la politique nationale en matière d'environnement (PNE) et surtout les 3 conventions de Rio : le programme d'action national de lutte contre la désertification (PAN/LCD), le plan d'action national pour l'adaptation à la variabilité et au changement climatique (PANA) et les communications nationales, la stratégie nationale de diversité biologique.

A partir du guide d'élaboration des politiques sectorielles, des TDR, notes d'orientation et feuilles de route, et sur la base d'échanges conduits avec des acteurs de la société civile (associations de femmes, de jeunes, organisations socioprofessionnelles,...), du parlement, des collectivités, des structures techniques étatiques (voir annexe 2), la masse d'information qualitative qui a été réunie a permis :

- De définir le cadre et les conditions institutionnelles et sociopolitiques pour la mise en place d'une « démocratie environnementale » : quels espaces, quels modes d'implication des citoyens, quelles conditions cadres pour assurer une participation inclusive de tous les acteurs notamment les citoyens à la prise de décision sur les questions environnementales ?
- D'analyser les voies possibles pour renforcer les droits des citoyens en matière d'environnement : que faire en termes de mesures et stratégies pour renforcer les droits des citoyens ? Les droits existent de par les textes, mais ne sont pas appliqués. Quelles en sont les raisons et que faire ?

- De proposer des mesures d'amélioration des processus décisionnels s'il y a lieu, en vue d'améliorer durablement **les cadres de gouvernance environnementale au Burkina**.

Au niveau inter-pays : sous l'égide de la CEDEAO et de l'UEMOA, les états ont adopté des plans et programmes d'investissements transfrontaliers ou multi pays: par exemple plan d'action sous régional de l'initiative environnement du NEPAD, plan d'action régional de lutte contre la désertification, cadre global des programmes sur les changements climatiques en Afrique de l'Ouest, politique agricole commune, gestion des ressources naturelles transfrontalières notamment l'eau, la faune, les forêts.

Ces plans sont parfois opérationnalisés à travers des projets et des structures de gestion. Quelques cas de structures et projet qui sont la traduction opérationnelle de ces politiques sur le terrain ont servi de base à l'analyse: autorités de bassin du Niger (ABN) et autorité de bassin de la Volta (ABV), projet d'appui au parc de l'entente (complexe W, ARLY, PENDJARI, OTI _WAPO).

L'analyse précédente qui a porté sur les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques, a permis de répertorier les instances, les acteurs et les instruments. De ces différents éléments, il a été identifié les niveaux les plus pertinents pouvant constituer des points d'ancrage possibles pour améliorer l'intégration des questions environnementales, en tenant compte d'une meilleure implication possible des populations locales.

L'initiative pauvreté environnement (IPE) au Burkina qui a bénéficié d'une étude de base a constitué une source d'inspiration pour valider les choix pertinents. L'IPE étant en marche au Burkina depuis 2010, son expérience et son avis ont été requis sur les points d'ancrage les plus pertinents (cellule environnementales, comités techniques ministériels, cadres sectoriels de dialogue, DEP, secrétariats généraux des ministères, dispositif de pilotage des approches programmatiques, cadre de dialogue gouvernement OSC, cadre de dialogue gouvernement privé, etc.).

Production des livrables

A l'issue de la collecte des données, les livrables suivants ont été produits :

- Le présent rapport d'étude présentant :
- La méthodologie utilisée pour l'étude y inclus un plan de travail horodaté pour la réalisation de l'analyse et de la recherche documentaire (Desk study), des enquêtes/interview des différents intervenants et des éventuelles actions sur le terrain, et la présentation d'une première mouture de l'étude.
- Les processus d'élaboration des politiques, plans d'action et interventions.
- Les modalités d'intégration des questions environnementales (forces et faiblesses).
- Les processus de décision et de planification, incluant une analyse et l'état des lieux de l'approche participative.
- Les dispositifs de surveillance environnementale existantes, leur fonctionnalité, efficacité et utilité.
- Les recommandations sur comment mieux intégrer la se, les préoccupations et intérêts des populations dans les processus décisionnels; comment communiquer sur les informations environnementales de sorte à mieux les vendre au sens de l'utilisation.
- Un avant-projet de termes de référence en vue de l'atelier de présentation des résultats de l'étude.

Difficultés rencontrées

L'étude a rencontré des difficultés au niveau des rendez-vous avec les personnes ressources, au regard de leurs agendas très serrés et de leur localisation géographique sur le territoire. Recours a été parfois fait à des interviews au téléphone qui ont marché, et par mail (en mettant en copie le point focal de l'OSS au Burkina), mais ce dernier mode n'a pas donné de résultats. Il faut remercier les personnes ressources rencontrées qui ont consenti des efforts, parfois en dehors de leurs temps de travail pour participer à l'étude et ceux qui en avaient manifestement la volonté mais qui ne disposaient pas de marges de manœuvre pour recevoir la mission. L'atelier de validation permettra aux uns et aux autres de compléter les analyses avec leurs contributions.

Chapitre I - LES PROCESSUS DE PLANIFICATION ET D'INTEGRATION DES CONSIDERATIONS D'ENVIRONNEMENT ET D'ADAPTATION AU CC DANS LES POLITIQUES NATIONALES

I

LES PROCESSUS DE PLANIFICATION ET D'INTÉGRATION DES CONSIDÉRATIONS D'ENVIRONNEMENT ET D'ADAPTATION AU CC DANS LES POLITIQUES NATIONALES

L'État Burkinabè s'est doté de plusieurs instruments de développement. La plupart de ces instruments sont la traduction de conventions internationales et sous-régionales. L'élaboration et la mise en œuvre de ces documents ainsi que les options de révision obéissent à un processus dit « participatif » qui connaît l'implication de plusieurs acteurs et parties prenantes. Les étapes de mise en place de ces instruments connaissent pratiquement les mêmes démarches et processus à quelques exceptions près. Les lignes qui suivent seront consacrées à une description et une analyse des processus d'élaboration des différents outils de développement.

1.1 LES PROCESSUS D'ÉLABORATION DES STRATÉGIES ET POLITIQUES

1.1.1 Les politiques de lutte contre la pauvreté ciblées par l'étude

➤ **La stratégie de croissance accélérée de développement durable (SCADD)**

La scadd est le document cadre de la politique de développement économique et social du burkina qui vient en remplacement au CSLP et qui vise l'accélération de la croissance et la promotion d'un développement durable. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la scadd a été marqué par plusieurs étapes.

Il faut ne faut passer sous silence la revue par les pairs du CSLP en 2009 avec l'appui de l'IEPF qui a conduit à l'élaboration de la scadd, en dégagant des pistes et axes stratégiques.

Mise en place du cadre institutionnel

Le processus a été marquée par la mise en place, par arrêté n° 2009-007/PM/MEF du 15 mai 2009 d'un mécanisme institutionnel chargé de conduire le processus de révision du csdp en vue de l'élaboration de la SCADD.

Ce mécanisme institutionnel est composé de trois organes : un comité de pilotage, un comité technique et une cellule permanente.

Le **comité de pilotage**, sous la présidence du Ministre de l'économie et des finances (MEF), assume les travaux d'orientation du processus. A ce titre, il donne les directives et veille au bon déroulement du processus, notamment au respect du calendrier de déroulement des opérations et à la qualité des documents produits. Il rend périodiquement compte au gouvernement et lui soumet à la fin du processus, un rapport d'exécution et la version relue du document de SCADD. Il se réunit au moins une fois par trimestre en session ordinaire et en session extraordinaire en cas de besoin.

Le **comité technique**, sous la présidence du directeur général de l'économie et de la planification (DGEP), conduit les travaux d'animation du processus. Il élabore les termes de références du processus, les différents documents de base nécessaires pour alimenter le processus et le rapport en conseil des Ministres, sur la base de documents de travail préparés par la cellule permanente. Il organise des réunions d'information et de sensibilisation des différents acteurs sur l'état d'avancement du processus ; les consultations nationales et régionales ; les assises nationales sur la SCADD ; les consultations avec les institutions républicaines ; et finalise le document de SCADD. Il s'organise en groupes de travail et tient des réunions d'échanges chaque fois que de besoin.

La **cellule permanente**, rattachée à la DGEP, assure le secrétariat du mécanisme institutionnel et la gestion courante des activités liées au processus. Elle est précisément chargée de rédiger les synthèses, les documents de travaux tels que les termes de référence, les conclusions et recommandations des travaux du comité de pilotage et du comité technique. Elle prépare également les convocations et organise les différentes réunions et rencontres. Elle convoque périodiquement les réunions d'échanges du comité technique. Enfin, elle produit des notes techniques sur le processus.

Élaboration des termes de référence

Ces organes du mécanisme institutionnel ont été chargés de l'élaboration des termes de référence de l'analyse de la situation.

Réalisation de l'analyse de la situation

L'analyse de la situation a consisté à dégager le profil réel de développement économique et social du BURKINA FASO en vue d'identifier les principaux points de repères de développement en termes d'avancées significatives, de limites des politiques sectorielles et des défis à relever. Elle a été faite à partir des informations disponibles (données statistiques, rapports d'évaluations, d'enquêtes, études, revues du CSLP, etc).

Rédaction et adoption du document de SCADD

L'étape de rédaction et d'adoption du document de SCADD a consisté à rédiger le document de SCADD, à organiser des consultations et à valider le document de SCADD. Au titre des consultations, cinq (5) niveaux de dialogue ont été organisés : consultations sectorielles et thématiques, consultations régionales, consultations des acteurs du secteur privé et de la société civile, consultations des institutions républicaines et assises nationales.

Le processus de consultation a ainsi permis de toucher différents groupes cibles qui sont : administration publique ; collectivités territoriales ; secteur privé ; société civile ; institutions républicaines (assemblée nationale (an), conseil économique et social (ces), etc.) ; Partenaires techniques et financiers (PTF).

Révision du SCADD

Un cadre de suivi et d'évaluation de la SCADD qui regroupe tous les acteurs nationaux impliqués dans la mise en œuvre de la scadd (sectoriels, régionaux, OSC, secteur privé), ainsi que les ptf qui participent conformément à l'esprit de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a été mis en place et conduit périodiquement une revue de la stratégie. Cette revue permet de prendre en compte de nouvelles orientations. Il est également prévu qu'après 3 ans de mise en œuvre, elle fasse l'objet d'une évaluation d'impact qui donnera lieu à une révision. L'élaboration de la scadd, comme on le constate, l'a été suivant un processus suffisamment participatif. On constate également que contrairement au cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), critiquée pour son caractère sectoriel et du fait de la non prise en compte de certaines préoccupations majeures, dont celles relatives à l'environnement, la vision imprimée dans la SCADD intègre le développement durable, qui prône une gestion responsable de l'environnement et des ressources naturelles de manière à satisfaire les besoins de développement actuels sans compromettre ceux des générations futures.

➔ **Le programme national du secteur rural (PNSR)**

Constatant des insuffisances dans la coordination de la préparation, de la mise en œuvre et de la capitalisation des projets de développement, le gouvernement burkinabè a opté pour l'élaboration d'un programme national du secteur rural (PNSR). Le PNSR élaboré en cohérence avec la scadd est le document de politique pour guider l'action publique et pour conduire les programmes de développement dans le secteur rural. Notons que le PNSR est le fruit de la fusion de deux processus de formulation du programme de développement rural productif (PROSDRP) et du programme national d'investissement agricole (PNIA).

L'objectif du PNSR est d'orienter la déclinaison des mandats ministériels et la formulation des projets, programmes et opérations de manière à ce qu'elles répondent aux besoins de développement économique, social et culturel des acteurs ruraux burkinabè.

Les étapes clés suivantes ont marqué son élaboration :

- Organisation d'un atelier de démarrage du processus d'élaboration du document.
- Mise en place du groupe coordonnateur et des groupes de travail.
- Élaboration du plan d'action du programme national du secteur rural.
- Mise en place et tenue d'une revue sectorielle périodique sous la tutelle des Ministres en charge du développement rural.
- Élaboration d'un budget pour la mise en place des structures de pilotage et de suivi évaluation du programme et création d'un fonds commun pour le financement du budget y relatif.
- Finalisation du pacte PDDAA.
- Mise en place du groupe de pilotage du programme national du secteur rural (qui correspond aussi à l'équipe PDDAA).
- Tenue des états généraux de l'agriculture et de la sécurité alimentaire
- Présentation des résultats des travaux des groupes de travail MAHRH, MRA et MECV et du groupe coordinateur SP-CPSA.
- Priorisation, élaboration et chiffrage du programme national du secteur rural.
- Élaboration des budgets-programmes des MAHRH, MRA et MECV.
- Élaboration et installation du dispositif du suivi évaluation.
- Financements : détermination des flux, des modalités, du suivi et contrôle.
- Élaboration et mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités ciblées sur l'exécution du PNSR.
- Inscription des projets/programmes dans le tableau du PNSR.
- Régionalisation du PNSR.
- Formulation de la loi d'orientation agricole.

Quel a été le niveau d'implication des autres catégories d'acteurs, autres que ceux de l'administration, dans ces différents processus ? A quel niveau du processus ont-ils été impliqués s'il ya lieu ?

1.1.2 Les stratégies et plans d'action liées aux conventions et politiques environnementales ciblées par l'étude

Le programme d'action national d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques (PANA)

L'adoption, en mai 1992 de la convention cadre des nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a marqué le lancement du processus d'élaboration par les différents états de programmes nationaux d'adaptation aux changements climatiques. Des éléments de directives relatifs aux approches participatives ont alors été communiqués et qui sont :

- I. Conduire un processus participatif, impliquant des acteurs, notamment les collectivités locales
- II. Mener une évaluation participative de vulnérabilité à la variabilité climatique actuelle et aux événements météorologiques extrêmes, et déterminer où le changement climatique entraîne une augmentation des risques associés.
- III. Organiser un processus national et/ou consultatif pour solliciter les suggestions et les idées de propositions afin de permettre de développer une liste succincte des activités potentielles du pana. L'équipe nationale faciliterait ce processus consultatif et aiderait à transformer les idées en activités. Ce processus permettra un dialogue adéquat entre le national et le public, avec du temps octroyé aux commentaires et révisions publiques.
- IV. Le document PANA sera soumis à un examen public et sera révisé en conséquence
- V. Le document PANA, y compris les profils, sera examiné par une équipe composée de Représentants du gouvernement et de la société civile, ainsi que du secteur privé
- VI. Le document pana endossé sera mis à la disposition du public ainsi que du secrétariat de UNFCCC

Pour faire face aux chocs climatiques nés de la forte variabilité climatique, le BURKINA FASO a procédé à une évaluation approfondie de sa vulnérabilité aux changements et à la variabilité climatique en vue de l'élaboration d'un programme d'action national d'adaptation permettant de faire face aux changements climatiques (PANA). L'élaboration de ce programme a tenu compte des étapes essentielles susmentionnées. Ce sont :

- La mise en place de l'équipe pana composés de cadres du ministère de l'environnement et de consultants pluridisciplinaires et la définition des méthodes.
- La synthèse des études de vulnérabilité disponibles et des cadres de développement existants; et l'évaluation rapide et participative de la vulnérabilité.
- La consultation publique dans le but d'identifier des activités potentielles.
- L'établissement des critères de hiérarchisation et des méthodes de classement.
- Élaboration des profils de projets et la soumission des PANA.
- Le processus a permis de mesurer le degré d'exposition des différents secteurs socioéconomiques et de certaines couches sociales aux changements climatiques, de retenir des critères pour la sélection d'actions prioritaires à mettre en œuvre afin de pallier aux effets néfastes des changements climatiques.

➤ **Le programme d'action national de lutte contre la désertification (PAN/LCD)**

Le BURKINA FASO à l'instar des pays du sahara, connaît le phénomène de **la désertification qui se caractérise par une** dégradation continue des terres et des ressources naturelles. C'est dans un contexte socio-économique, caractérisé par une pauvreté naturelle généralisée, que sont intervenues la négociation, l'adoption et l'entrée en vigueur de la convention des nations unies sur la lutte contre la désertification qui préconise le programme d'action national comme principal instrument de sa mise en œuvre au niveau des États. Le programme d'action national de lutte contre la désertification du BURKINA FASO (PAN/LCD) se veut être un cadre de référence pour l'action.

Le processus de son élaboration a été caractérisé par :

- La tenue d'un forum national avant signature de la convention.
- L'information/sensibilisation et établissement d'un mécanisme de concertation et de partenariat, pour permettre aux différents acteurs de s'impliquer de manière responsable dans le processus de mise en œuvre de la convention depuis l'élaboration du pan/lcd jusqu'à son exécution (1 an).
- élaboration et adoption participatives du programme d'action national de lutte contre la désertification (2 ans).
- La stratégie de mise en œuvre s'est caractérisée par le souci de respecter les principes clés de la convention, à savoir la participation, la concertation, le partenariat et l'itération. Un accent a été mis sur la promotion de la participation des populations locales et leur responsabilisation, en leur déléguant plus de responsabilités pour la gestion de leurs ressources naturelles à travers une politique vigoureuse de décentralisation des structures de pilotage.

➤ **La politique nationale de diversité biologique**

La stratégie nationale et le plan d'action en matière de diversité biologique se situent dans le cadre de la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique dont les objectifs sont : « la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques ».

L'élaboration de cette politique de référence a été caractérisée par une large implication de toutes les parties prenantes à la préservation de la diversité biologique, notamment les services étatiques, les associations et ONG, les producteurs privés, les chefs coutumiers, les chefs de terre, etc. Dans le processus de son élaboration La stratégie suivante a été retenue pour la conduite du processus :

- Choix d'une institution de coordination du processus : c'est le secrétariat permanent du conseil national pour la gestion de l'environnement (SP/CONAGESE), institution qui est le point focal national de la mise en œuvre des grandes conclusions de la conférence de Rio de Janeiro, tenue en juin 1992, sur l'environnement et le développement, qui a assuré la direction nationale du projet.
- Mise en place d'un Comité Directeur, composé du premier responsable SP/CONAGESE, des Chefs des divisions de cette structure, du coordonnateur du processus et des membres du Comité national pour la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique, composé des représentants des ministères les plus impliqués dans la gestion des ressources naturelles (notamment les ministères en charge de: environnement et eaux, agriculture, ressources animales, recherche scientifique, santé, météorologie, infrastructures, commerce) et de la société civile (ONG), pour veiller à ce que la stratégie nationale et le plan d'action soient en harmonie avec l'ensemble des politiques, stratégies, programmes ou plan d'action du gouvernement.
- Mise en place d'une équipe de planificateurs, composée de consultants thématiques pour l'analyse des options et de la rédaction de la stratégie nationale et du plan d'action en matière de diversité biologique.

Les différentes consultations ayant abouti à la validation du document de stratégie et plan d'action en matière de diversité biologique ont été marquées par :

- La tenue d'un atelier d'identification de la vision, de la mission, des objectifs recherchés et des principes directeurs du BURKINA FASO en matière de préservation de la diversité biologique.
- La tenue de dix ateliers régionaux pour la collecte des données prioritaires de chaque région pour ce qui concerne chacun des trois objectifs de la convention, sur la base d'une large

participation des représentants de toutes les parties prenantes à la gestion et à l'utilisation de la diversité biologique.

- Les ébauches de stratégies régionales et de plans d'action en matière de diversité biologique.

En effet, chaque équipe régionale de planification s'est basée sur les résultats de l'atelier de sa région pour élaborer une esquisse de stratégie et de plan d'action de la région.

- L'élaboration de l'avant-projet de la stratégie nationale et du plan d'action en matière de diversité biologique : cette tâche a été réalisée par l'équipe centrale de planification, en se basant sur les données retenues dans les esquisses de stratégies régionales et de plans d'action des régions.
- La validation du projet de stratégie nationale et plan d'action en matière de diversité biologique : l'avant-projet du document a été examiné, amendé et validé lors d'un second atelier national qui a regroupé des participants au premier atelier national et aux dix ateliers régionaux de planification, de même que les représentants d'autres partenaires de structures étatiques pertinentes, d'associations et d'ONGS et du secteur privé. A l'issue de cet atelier, l'équipe centrale de planificateurs a procédé à la finalisation du document en projet de stratégie nationale et plan d'action en matière de diversité biologique du BURKINA FASO.

Comme on le constate, l'élaboration de la stratégie nationale et plan d'action en matière de diversité biologique a suivi un processus participatif et inclusif, qui a permis l'expression de presque l'ensemble des acteurs agissant dans le domaine de la diversité biologique. Une chose est la participation à la phase de conception et une autre est la mise en application de la politique, phase à laquelle les acteurs de la société civile, notamment les organisations socioprofessionnelles ne se retrouvent plus, car ne sachant pas faire le lien entre les projets, les actions des services techniques et la politique. Mieux l'évaluation des projets se faisant soit par des études conduites par des consultants, soit par les équipes projets elles-mêmes, les acteurs consultés au moment de la planification ne sont plus associés à cette étape.

➤ **Le rapport sur l'état de l'environnement au Burkina (REEB)**

Elaboré suivant une démarche participative qui a mis à contribution les compétences de bureaux d'étude et de plusieurs cadres de l'administration publique et de la société civile. Il a ensuite été validé par la conférence du conseil national pour la gestion de l'environnement (CONAGESE), instance nationale d'orientation et de suggestion en matière de politique environnementale, de gestion des ressources naturelles et de développement durable au BURKINA FASO.

Le souci de répondre d'un rapport objectif a permis au reeb de tenir compte de la société civile dans sa méthodologie de rédaction. Ce faisant, il est à noter ici que le rapport sur l'état de l'environnement a une double finalité qui correspond à la mise en œuvre de ce qui est considéré aujourd'hui comme des principes fondamentaux de la gestion de l'environnement à savoir : le principe de l'information et le principe du développement durable.

➤ **Le plan d'environnement pour le développement durable (PEDD)**

Le PEDD est né suite à l'inefficacité du pane et a pour objectif de prendre en compte de nouveaux programmes et stratégies relatifs à la lutte contre la désertification, aux changements climatiques, à la biodiversité, à la gestion intégrée des ressources en eau et au développement rural. De façon claire, le PEDD constitue un outil complémentaire du CSLP pour promouvoir le développement qui tient compte de l'environnement dans toutes ses dimensions. Il est basé sur une vision à long terme de la politique d'environnement dans un cadre concerté et de coordination des actions. Aussi, le cahier VI du PEDD, aborde-t-il la problématique de la prise en compte du citoyen dans les stratégies nationales en matière de l'environnement.

➤ **La politique nationale en matière d'environnement (PNE)**

La PNE est articulée autour des conventions internationales ratifiées par le Burkina en matière de gestion des ressources naturelles et prend en compte le cadre institutionnel (central et déconcentré) et du processus de décentralisation. La méthodologie ne signale aucune étude de base tenant compte des opinions de la population dans le PNE.

En effet, sauf omission, le PNE se trouve être un produit émanant de cadres internationaux uniquement, qui a été internalisé conformément aux dispositions réglementaires en vigueur dans le pays. Or, stipule-t-il en outre que « les projets, plans, programmes, et stratégies sectorielles devront être mis en cohérence à la présente politique aux fins d'une meilleure coordination des actions de protection de l'environnement et de promotion du développement durable ».

1. 2 ÉTAT DES LIEUX DU NIVEAU D'INTÉGRATION DES CONSIDÉRATIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LES POLITIQUES ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

1.2.1 L'armature juridique, politique et institutionnelle

Les missions relatives à la gouvernance de l'environnement au BURKINA FASO s'exécutent suivant divers cadres spécifiques juridiques, politiques et institutionnels.

1.2.1.1 Le cadre juridique

➤ **Des dispositions de la constitution**

La constitution dispose:

- Les richesses et les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie (Article 14).
- Le droit à un environnement sain est reconnu, la protection, la défense et la promotion de l'environnement sont un devoir pour tous (article 29).
- Tout citoyen a le droit d'initier une action ou adhérer à une action collective sous forme de pétition contre les actes, lésant le patrimoine public, lésant les intérêts des communautés sociales, portant atteinte à l'environnement ou au patrimoine culturel ou historique (article 30).
- La loi détermine les principes fondamentaux de la protection et de la promotion de l'environnement (article 101).

➤ **Des textes législatifs**

Plusieurs textes législatifs interviennent dans la gestion de l'environnement parmi lesquels, on peut citer :

- La loi n° 023 -94/ADP du 19 mai 1994 portant code de santé publique au BURKINA FASO.
- La loi n° 014 -96/adp du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière au BURKINA FASO.
- La loi n° 62/95/adp du 14 décembre 1995 portant code des investissements au BURKINA FASO.
- La loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales
- La loi n° 005-97/adp du 30 janvier 1997, portant code de l'environnement au BURKINA FASO.
- La loi n° 006-97/adp du 31 janvier 1997 portant code forestier au BURKINA FASO.
- La loi n° 002-2001/an du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau.
- La loi n° 034-2002/an du 14 novembre 2002 portant loi d'orientation relative au pastoralisme au BURKINA FASO.

- La loi n° 033-2003/an du 8 mai 2003 portant code minier au BURKINA FASO.
- La loi n° 055-2004/an du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales au BURKINA FASO.
- La loi n° 022-2005/an du 24 mai 2005 portant code d'hygiène publique au BURKINA FASO.
- La loi n° 017-2006/an du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au BURKINA FASO.

➔ **Des textes réglementaires**

Il s'agit des textes d'applications des différentes lois notamment :

- Le décret n° 97-054-/PRES/PM/MEF du 6 février 1997 portant conditions et modalités d'application de la réorganisation agraire et foncière au BURKINA FASO.
- Le décret n°98-323.Pres/mee/mats/mihu/ms du 28 juillet 1998 portant réglementation de la collecte, du stockage, du transport, du traitement et de l'élimination des déchets urbains.
- Le décret n°2001-185/pres/pm/mee du 7 mai 2001 portant fixation des normes de rejets de polluants dans l'air, l'eau et le sol.
- Le décret n°2001-342/pres/pm/mee du 17 juillet 2001 portant champ d'application, contenu et procédure de l'étude et de la notice d'impact sur l'environnement.

➔ **Des engagements internationaux**

Le BURKINA FASO a signé un certain nombre de conventions et accords internationaux relatifs à l'environnement. Il s'agit entre autres :

- De la convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles ratifiée par décret n° 68-277 du 23 novembre 1968.
- De la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, ratifiée par le BURKINA FASO par la zatu an vii-02 du 23 août 1989.
- De la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (cites), ratifiée par la zatu an vii-02 du 23 août 1989.
- De la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, ratifiée par la zatu an vi-0i2 du 23 août 1989.
- De la convention relative à la conservation de la faune sauvage et du milieu naturel, ratifiée par le BURKINA FASO par le kiti an vii-02 du 23 août 1989.
- De la convention de vienne pour la protection de la couche d'ozone et le protocole de montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ratifiée par zatu 86-016 du 5 mars 1986 et par zatu an vi-021 du 13 janvier 1989.
- De la convention cadre sur les changements climatiques, ratifiée par décret 93-287 ru du 20 septembre 1993.
- De la convention sur la diversité biologique, ratifiée par décret 93-292 ru du 20 septembre 1993.
- De la convention des nations unies sur la lutte contre la désertification, ratifiée par décret 95-569 du ru 29 décembre 1995.
- De la convention de bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, ratifiée par décret 98-424 du 5 octobre 1998.
- La convention de bamako sur l'interdiction d'importer en afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en afrique de 1991.

- De la convention de rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, ratifiée par décret 2002-294 du 2 août 2002.
- Du protocole de cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, ratifiée par décret n°208/pres/pm/maecr/mecv du 25 avril 2003.
- De la convention de stockholm sur les polluants organiques persistants ratifiée par décret n°2004-300 du 20 juillet 2004.
- Du protocole de kyoto à la convention cadre des nations unies sur les changements climatiques, ratifiée par décret n° 2004-536 /pres/pm/maecr/mecv/mfb du 23 novembre 2004.

1.2.1.2 Le cadre communautaire

La politique nationale en matière d'environnement s'intègre également dans un cadre communautaire sous-régional (UEMOA, CEDEAO) d'une part et d'autre part, dans les politiques d'intégration du CILSS, de la CEN-SAD, du Liptako Gourma et de l'union africaine (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique - NEPAD).

1.2.1.3 Le cadre institutionnel

Le département ministériel en charge de l'environnement a été créé au BURKINA FASO depuis 1976, soit quatre ans après la première conférence mondiale sur l'environnement, tenue en 1972 à stockholm en Suède.

Cette institution a connu des mutations et des évolutions afin de s'adapter aux exigences nationales et internationales en matière de gestion de l'environnement.

Le ministère en charge de l'environnement a pour base le décret portant attributions des membres du gouvernement qui assigne au département ministériel en charge des questions environnementales, la mise en œuvre et le suivi de la politique nationale en matière de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie.

Si la coordination globale des questions environnementales est ainsi assurée par le département en charge de l'environnement, de multiples autres départements disposent de charges spécifiques se rapportant à des questions environnementales.

Conformément aux règles de gestion de l'administration, le département en charge de l'environnement dispose de structures et unités administratives, notamment des directions centrales et rattachées et des structures déconcentrées que sont les directions régionales et provinciales.

➤ Au niveau central

Les services centraux des départements ministériels, les structures et institutions de mission, les organisations faitières, les fédérations et unions centrales contribuent à :

- Concevoir et veiller à la mise en œuvre des techniques et dispositions appropriées afin de protéger, aménager, exploiter et valoriser les ressources forestières et fauniques.
- Mettre en œuvre des stratégies nationales en matière de pollution et d'assainissement, de contrôle des végétaux aquatiques envahissants, de gestion intégrés des produits chimiques et d'aménagements paysagers et de la réglementation, de l'inspection environnementale et de la promotion des évaluations environnementales.
- Veiller à la protection du patrimoine forestier de l'état.
- Garantir la formation d'agents techniquement compétents et directement opérationnels pour la gestion des ressources naturelles et de l'amélioration du cadre de vie.

- Concevoir et appuyer les programmes de reconstitution du couvert végétal par la production de semences de bonne qualité.
- Impulser la politique nationale et coordonner les actions des différents intervenants et le partenariat.
- Coordonner et réguler les activités des structures mettant en œuvre la biotechnologie moderne et nécessitant la biosécurité.

➤ **Au niveau régional**

Les structures déconcentrées des différents départements ministériels coordonnent les actions sur le terrain en collaboration avec les acteurs locaux.

Elles sont constituées de directions régionales, provinciales et de services départementaux. Elles sont chargées de la mise en œuvre de la politique nationale à ces différents niveaux.

Au niveau régional, le conseil régional définit les orientations en matière de développement conformément à la politique nationale.

➤ **Au niveau local et des communautés de base**

Les acteurs au niveau des communautés de base qui interviennent dans la gestion des ressources naturelles et du cadre de vie comprennent principalement, les conseils municipaux, les Conseils villageois de Développement (CVD), les ONG, les associations, les organisations professionnelles de producteurs et les organisations spécifiques, notamment les Groupements de Gestion Forestière (GGF), les Comités de Gestion des Feux (CGF).

1.2.2 LA PRISE EN COMPTE DES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LES POLITIQUES

1.2.2.1 Le cas de la SCADD

L'analyse de la SCADD permet de constater qu'en tant que document cadre de développement durable du Burkina, elle prend suffisamment en compte les questions environnementales. En effet, l'adoption de la SCADD en 2010 comme principal outil de développement économique et social et la transformation récente du ministère de l'environnement et du cadre de vie en Ministère de l'Environnement et du Développement Durable marquent la volonté des autorités d'accorder une place de choix à l'environnement.

La SCADD qui tient lieu de stratégie nationale de développement durable intègre l'ensemble des cadres d'orientation du développement et dessine les orientations stratégiques qui accompagnent l'ambition du BURKINA FASO à long terme. Elle a vocation à mettre en synergie la viabilité environnementale avec les deux autres dimensions du développement durable que sont l'efficacité économique et l'équité sociale. L'un des huit objectifs spécifiques de la SCADD concerne la gestion durable de l'environnement qui est également retenue comme une priorité transversale. L'option est faite donc de privilégier les interventions visant :

- **La gouvernance environnementale et le renforcement des capacités.**
- **La prise en compte des liens pauvreté-environnement.**
- **L'atténuation de la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement.**
- **L'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques.**
- **La promotion des filières d'assainissement et des aménagements paysagers et fauniques.**
- **La promotion des énergies de substitution, des techniques et technologies d'économie d'énergie.**
- **La promotion de l'éducation environnementale et de l'écocitoyenneté.**

- **L'appui à la recherche environnementale.**
- **Les modes de production et de consommation durables**

1.2.2.2 Le cas du PNSR

Si la stratégie du secteur rural (SDR) ne définissait pas d'objectifs environnementaux précis à atteindre par rapport aux questions environnementales, le pnsr a intégré dans ses préoccupations la protection et la gestion rationnelle des ressources naturelles.

En effet, développement durable et gestion des ressources naturelles constitue le troisième axe prioritaire du programme. Les quatre sous-programmes de cet axe sont :

- **Gouvernance environnementale et promotion du développement durable.**
- **Gestion durable des eaux, des sols et sécurisation foncière en milieu rural.**
- **Sécurisation et gestion des ressources pastorales.**
- **Développement des productions forestières, fauniques et halieutiques.**

La prise en compte des questions environnementales dans le pnsr a été un acquis important. On peut donc à juste titre dire que l'appel lancé par l'initiative pauvreté environnement (IPE) à savoir que le PNSR est une opportunité pour le secteur de l'environnement, que le MEDD doit saisir a été entendu.

1.2.2.3 Au niveau de la gestion des ressources communes

La gestion des ressources transfrontalières fait l'objet de concertations institutionnalisées, pour permettre aux pays riverains de définir et de respecter des règles communes de gestion.

Au plus haut niveau de l'état et à travers des groupes d'experts, des rencontres techniques périodiques sont tenues pour définir les meilleures conventions collectives de gestion de ces ressources au bénéfice de toutes les parties prenantes.

La mise en valeur, la protection et la gestion de ces ressources, très souvent complexes et coûteuses nécessitent le recours à des instruments de financement divers de la contribution des états parties prenantes à des subventions externes de bailleurs de fonds.

Le BURKINA FASO, situé au cœur de l'Afrique, partage plusieurs ressources avec ses voisins immédiats et d'autres pays de l'espace ouest africain. Il s'agit entre autres de :

- **L'autorité du bassin du niger (abn) :** long de 4.200 Km, le fleuve niger est le troisième d'Afrique avec une superficie de l'ordre de 2.100.000 Km². Elle regroupe 9 pays (le Niger, le Bénin, le BURKINA FASO, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, le Nigéria et le Tchad).
- **L'autorité du bassin du volta :** la volta est un fleuve transfrontalier partagé par six pays d'Afrique de l'ouest (le Bénin, le BURKINA FASO, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo). Il s'étend du nord au sud sur une distance de 1 850 km avec un bassin qui couvre une superficie d'environ 400.000 Km².
- **Le parc W :** le parc du « W » fait partie d'un ensemble d'aires protégées contiguës de 5 millions d'hectares, considéré comme le plus grand parc transfrontalier de l'Afrique de l'Ouest. Il est partagé entre le Bénin, le BURKINA FASO et le Niger. Cet ensemble d'aires protégées abrite les dernières populations de la grande faune sauvage. Au cours

des quinze dernières années, le parc du W a acquis une stature internationale du fait, notamment, de sa diversité biologique, de la multitude de ses zones humides et de sa diversité culturelle qui lui ont valu son inscription, sur la liste des sites Ramsar, du réseau MAB (Man and Biosphere) et du patrimoine mondial naturel de l'UNESCO. C'est aujourd'hui le plus grand parc transfrontalier classé comme réserve de biosphère.

- **L'autorité du Liptako-Gourma (ALG)** est une organisation regroupant le Mali, le BURKINA FASO et le Niger créée le 3 décembre 1970 à Ouagadougou. L'ALG a comme but de promouvoir et mettre en valeur des ressources minières, énergétiques, hydrauliques et agropastorales dans un cadre régional pour un développement harmonieux et intégré. Elle poursuit 4 objectifs spécifiques qui sont la sécurité alimentaire, le désenclavement de la zone, la protection de l'environnement et le développement social. Sa zone d'intervention correspond aux régions frontalières des trois pays, d'une superficie de 370 000 km², répartie sur 19 provinces au BURKINA FASO, 4 régions administratives au Mali et deux départements et une communauté urbaine au Niger.

La collaboration et le dialogue permanents établis entre pays riverains des différentes ressources communes permettent de définir des politiques réglementaires harmonisées pour de bonnes pratiques intégrées de gestion à même d'assurer leur utilisation durable.

***Place et rôle des populations riveraines :**

Les parcs et réserves sont aujourd'hui menacés par la sécheresse, l'expansion de l'agriculture et de l'élevage, la transhumance transfrontalière, les feux de brousse et par le braconnage intensif. Les grands bassins quant à eux sont marqués par une réduction drastique de leurs superficies du fait de l'ensablement. Ces ressources subissent en outre les effets des pratiques de gestion diverses avec à la clef la difficulté de l'application des législations différentes d'un pays à l'autre mais qui doivent être appliquées par les mêmes populations pratiquement sur les mêmes espaces. En effet, il y a une multiplicité d'acteurs socioprofessionnels qui vivent aux alentours de ces nombreuses ressources pour lesquels l'enjeu majeur est d'assurer la sécurité alimentaire. La participation de la population s'avère cruciale dans la mesure où au-delà, des bénéfices qu'elle est en droit de tirer de la bonne gestion de ces ressources, elle constitue à bien des égards une menace pour l'équilibre de l'écosystème à travers ses actes de prédation sur les ressources.

L'engagement d'un vrai dialogue avec les populations riveraines est de plus en plus privilégié dans les nouvelles politiques. Les pays ont également cité une série de traités et de conventions qui offrent un cadre d'action adapté à la gestion des aires protégées et qui prennent en compte les préoccupations de ces populations.

La participation des populations locales (riveraines) et le renforcement de leurs capacités apparaissent donc comme un facteur important pour réussir une gestion durable de ces ressources, qui constituent aussi bien un patrimoine naturel que culturel. C'est ainsi qu'il a été initié par exemple au niveau du projet des parcs de l'entente (PAPE) qui concerne le WAP, une démarche de verdissement des PCD et diverses concertations avec les collectivités.

Des structures de gestion communautaire des ressources forestières et fauniques ont été mises en place et apportent une contribution importante à la protection des ressources comme c'est le cas des associations, groupements et comités villageois de gestion des ressources forestières et fauniques dans les différents pays concernés (AGEREF, AVIGREF, CVGF, GGF, etc.).

Au niveau des ressources en eau, les autorités du bassin ont été mises en place avec dans leurs structures de pilotage une participation des populations à travers ou des comités locaux de l'eau (CLE), ou des coordinations nationales et régionales des usagers, etc. Ces structures sont le porte-voix des communautés et travaillent pour un accès et un partage équitable des ressources et des bénéfices issus de l'aménagement des différents bassins.

1.3 Existence d'une volonté politique affichée

Les préoccupations environnementales touchent aujourd'hui toutes les thématiques et secteurs de développement du pays. Il est donc convenu que toute gestion non durable des ressources produira des conséquences négatives sur l'efficacité des politiques de développement du pays.

Il ressort effectivement de l'analyse des politiques et stratégies nationales de développement que les considérations liées à l'environnement sont incorporées dans la politique, la planification et la prise de décisions stratégiques en matière de développement au stade de l'élaboration. Le lien entre gestion environnementale, croissance économique et développement durable est bien défini. Les liens entre les facteurs environnementaux, sociaux et économiques y sont correctement appréhendés, analysés et traités et mieux intégrés.

On assiste donc à **une volonté politique affirmée pour la gouvernance de l'environnement**. L'engagement du gouvernement à gérer plus efficacement l'environnement a permis de mettre en place un cadre politique, juridique et institutionnel favorable.

Au niveau des orientations politiques, le pays a ratifié une quinzaine de conventions et protocoles internationaux dont notamment les conventions générées par la conférence Rio en 1992.

Conformément à ces engagements, des documents de politiques visant une meilleure gestion de l'environnement ont été adoptés (politique nationale en matière d'environnement, politique forestière nationale, déclaration de politique minière, stratégie de développement rural, programme d'action national d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques, stratégie de croissance accélérée et de développement durable, code minier, création du bunea,...). Un schéma national d'aménagement du territoire a également été adopté.

Au niveau du cadre juridique, plusieurs textes législatifs qui sont des outils de gestion de l'environnement ont été adoptés.

Au niveau institutionnel, des efforts ont été consentis pour la mise en place de cadres institutionnels formels regroupant les différentes catégories d'acteurs pour permettre leur implication effective dans les différents processus environnementaux. Cela a été le cas par exemple des structures du PAN/LCD à travers des comités aux différentes échelles territoriales (comité villageois, départemental, provincial, national); c'est également le cas des organisations socioprofessionnelles telles les groupements de gestion forestière, les comités villageois de gestion de la faune, les associations d'usages d'eau et leurs faïtières dont le mandat premier est la protection des ressources objet de leur création.

Force est par contre de reconnaître, que si les groupements de par leur statut de groupe d'intérêt (loi 14) fonctionnent, les autres comités tels par exemple ceux du PAN/LCD dont le statut n'était pas du reste clair, n'ont jamais fonctionné, faute d'animateurs du processus et de ressources conséquentes. Le Burkina regorge de tant de structures, en majorité mortes dès leur naissance, qu'il n'apparaît pas pertinent d'en créer encore.

L'armature institutionnelle actuelle avec les instances de planification et de revue de la SCADD (cadre national et sectoriel de dialogue regroupant tous les acteurs), les structures de la décentralisation (commissions environnement, sécurité alimentaire et développement au sein des conseils municipaux et les comités villageois de développement), renforcée par les groupements socioprofessionnels et les associations d'utilité publique au niveau local et national est suffisante pourvu qu'elle reçoive les appuis nécessaires.

ENCADRÉ 1 : Les suggestions et recommandations sur les processus décisionnels notamment les conditions institutionnelles et sociopolitiques pour la mise en place d'une « démocratie environnementale » : quels espaces, quels modes d'implication des citoyens, quelles conditions cadres pour assurer une participation inclusive de tous les acteurs.

- **Mettre en place au niveau national un espace de concertation qui prendrait ancrage dans l'approche programmatique promue par le gouvernement pour la coordination des actions et l'homogénéité des stratégies d'intervention au niveau local et national entre les différents services techniques concernés par le développement rural, les autorités administratives et les différents acteurs (projets, ONG, privés). L'intérêt de la création d'un tel espace de concertation est évident pour permettre les échanges d'informations, faciliter la nécessaire transparence des actions menées en milieu rural et éviter sur le terrain la contradiction très fréquente des divers modes d'intervention.**
- **Définir les mécanismes conjoints de contrôle, de suivi et de coordination des politiques diverses actions menées au niveau local, régional et national en ce sens qu'il en existe une multiplicité à telle enseigne qu'il est difficile d'en faire l'état.**
- **Vulgariser la méthodologie de verdissement des plans communaux de développement (PCD) qui intègre une approche communautaire de sorte à assurer une prise en compte cohérente des ressources naturelles et des besoins de survie des ménages.**
- **Revoir le mandat et le mode opératoire des services techniques chargés de la protection des ressources naturelles. Il s'agit de développer une complicité et une proximité plutôt que la méfiance qui caractérise les rapports entre l'agent forestier et le producteur. Cette stratégie devrait remonter plus haut dans la formation des agents forestiers afin de faire émerger un nouveau profil de forestier dont le mandat serait plutôt orienté vers la gouvernance forestière que axé sur la police forestière.**
- **Accélérer le transfert de compétences aux collectivités locales et renforcer leurs capacités en matière de gestion des ressources naturelles.**

Chapitre II - LES POINTS D'ANCRAGE PERMETTANT D'INTEGRER LA GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES, ET NOTAMMENT L'ADAPTATION AU CC DANS LES STRATÉGIES NATIONALES

II

LES POINTS D'ANCRAGE PERMETTANT D'INTÉGRER LA GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES, ET NOTAMMENT L'ADAPTATION AU CC DANS LES STRATÉGIES NATIONALES

2.1 LES OUTILS

a- L'évaluation environnementale stratégique (ESS)

Une EES consiste en une évaluation systématique et complète des effets d'une politique, d'un plan ou d'un programme et des solutions de rechange avec pour but de promouvoir une prise de décision intégrée. Elle éclaire la prise de décisions stratégiques par le gouvernement grâce à l'analyse approfondie des risques et des opportunités qui se rapportent à l'environnement et propose au besoin des réponses rapides et objectives. C'est un moyen d'intégration systématique des considérations environnementales dans les politiques publiques, de consultation de toutes les sensibilités concernées (acdi, 2004). Au BURKINA FASO, le ministère de l'environnement et du développement durable a mis en place le bureau national des évaluations environnementales (BUNEE) qui a pour mission la coordination de la mise en oeuvre et du suivi de la politique nationale en matière d'évaluation environnementale, d'inspection environnementale et de la gestion des déchets spéciaux. Plusieurs études du genre ont été conduites au burkina en prélude à la réalisation de grandes infrastructures et de projets d'envergures : évaluation environnementale stratégique (ÉES) du programme de sécurité alimentaire et nutrition, de fertilité des sols et de modernisation de l'agriculture entrepris, depuis 1998, par le gouvernement burkinabé. Ce programme, inscrit dans le cadre de l'élaboration et le suivi de la mise en oeuvre des plans d'actions du plan stratégique opérationnel (PSO) de croissance durable du secteur de l'agriculture, s'insère plus largement dans la lutte contre la désertification des terres arides qui menace toutes les régions sahéliennes et soudaniennes de l'Afrique; évaluation environnementale stratégique du projet d'appui au développement du secteur minier au BURKINA FASO, préparation des cadres de gestion environnementale et sociale, proposition de modification réglementaire et de recommandation stratégiques pour l'amélioration de la gestion environnementale du secteur land-ressources /PADSEM,/Burkina-Faso/ IDA

b- L'étude d'impact environnementale et sociale et la notice d'impact environnementale (NIE)

Les études et notices d'impact sur l'environnement visent à prédire les conséquences environnementales d'un projet pour en limiter, atténuer ou compenser les impacts et ainsi façonner un projet respectueux vis à vis de l'environnement, du cadre de vie, de la culture, de l'économie et de la société. Au BURKINA FASO, la législation existe en la matière : loi n° 005/97/adp portant code de l'environnement au BURKINA FASO (section 5, articles 17 à 24 consacrés aux études et notices d'impacts sur l'environnement) ; décret n°2001-342 /pres/pm/mee du 7 mai 2001 portant sur le champ d'application, le contenu et la procédure de l'étude et de la notice d'impact sur l'environnement.

La pratique des EIES est devenue systématique pour les réalisations concernées par le décret, et cela est rendu effectif par l'obligation de faire figurer le rapport d'étude et le quitus du BUNEE pour des dossiers de construction hôtelière, d'aménagement hydrauliques, de routes, d'exploitation minière, d'installation de réseaux électriques, etc. Il faut noter cependant que si les études sont conduites et les rapports joints aux documents d'étude de faisabilité, la mise en oeuvre et le suivi posent encore problème du fait de l'absence d'un dispositif adéquat à cet effet. Ce faisant, les plans d'aménagement et de gestion environnementale et sociale

(pages) sont faiblement mis en œuvre et rarement objet de communication aux populations et d'évaluation. Il apparaît ainsi bon nombre de revendications sociales de la part des populations affectées par les projets concernés sur les recasements, les dédommagements et compensations prévues et non mises en œuvre. La problématique de la prise en charge des biens immatériels (lieux de culte, cimetière, lieux sacrés,...) reste également posée du fait de l'absence de référentiels officiels pouvant servir de bases de négociation et d'application des mesures de compensation et de dédommagement.

c- Les conventions locales ou nationales de gestion de l'environnement

«Les conventions locales définissent des règles, des procédures et mettent en place des organisations pour veiller à la gestion concertée et durable des ressources naturelles. Elles constituent de facto, des instruments réglementaires et institutionnels. Elaborées à la suite d'un processus participatif et négocié entre des acteurs aux logiques souvent diverses (groupements professionnels, utilisateurs des ressources, chefs coutumiers, collectivités locales, représentants de l'état, partenaires, etc.), les conventions locales apparaissent comme des cadres d'apprentissage où chacun, sur la base de sa logique, essaie d'apprendre une forme de gestion des ressources commune par la concertation. Elles sont matérialisées par la signature et la prise d'un acte formel écrit ou pas, mais leur approbation par les autorités fait souvent l'objet d'une décision (un arrêté ou d'un visa). Les conventions locales sont soit écrites, soit orales, endogènes, impulsées de l'extérieur (les plus connues), mises en œuvre à différentes échelles (villageoises ou inter villageoises) où spécifiques selon les ressources concernées (forestières, agricoles, pastorales, halieutiques)» (ied Afrique, 2009). Elles constituent une sorte d'alternatives et représentent les formes les plus appropriées en matière de gestion locale des ressources naturelles en Afrique de l'ouest et particulièrement au BURKINA FASO, du fait d'une présence encore forte de la tradition et des coutumes sur la gestion du foncier et des ressources locales. Plusieurs expériences ont été conduites au BURKINA FASO et les enseignements tirés ont fait l'objet de publication par l'ied Afrique, l'UICN et la GTZ (actuelle GIZ).

2.2 LES POINTS D'ANCRAGE

2.2.1 Les structures et instruments étatiques en charge de la planification et de l'adoption des politiques et plans d'action

L'examen précédent du cadre institutionnel révèle l'existence de nombreuses structures impliquées dans la gestion de l'environnement, mais à des degrés très divers. Pour améliorer le fonctionnement du dispositif institutionnel de gestion et de coordination, il est nécessaire d'intégrer effectivement les différentes structures impliquées

2.2.1.1 Les structures techniques de l'état (DEP des ministères, DGEP, DGAT/DLR)

Pour la planification des politiques et des plans d'actions, les directions des études et de la planification (DEP) des ministères, la direction générale de l'économie et de la planification (DGEP) jouent un rôle de premier ordre et direction générale de l'aménagement du territoire, du développement local (DGAT/DLR)

➤ DEP

Les DEP sont les directions qui ont le mandat de planification, de suivi et de contrôle des évaluations et études d'impacts des différents ministères. Elles occupent un rôle important dans les processus décisionnels dans la définition des politiques et programmes. Ces structures qui ont le mandat pour l'élaboration des politiques sectorielles et leur suivi constituent un point d'entrée incontournable pour l'influence des politiques sectorielles. Aussi, elles gagneraient à être mieux outillées, fournies en informations précises et utiles lorsqu'elles sont en phase de planification ou de revue et équipées pour produire des plans d'actions plus efficaces et plus cohérents en terme d'adéquation entre leurs priorités, leurs objectifs et la nécessité de préservation de l'environnement

➤ La DGEP

La direction générale de l'économie et de la planification a pour mission la formulation des politiques de développement à court, moyen et long termes et leur traduction en plans et programmes ainsi que la coordination, le suivi et l'évaluation des actions de. Pour la formulation de la SCADD dont elle a la responsabilité, elle travaille à partir des orientations du comité de pilotage placé sous la présidence du ministre de l'économie et des finances (MEF). Son directeur général (DGEP) assure la présidence du comité technique qui conduit les travaux d'animation du processus. Il élabore les termes de références du processus, les différents documents de base nécessaires pour alimenter le processus et le rapport en conseil des Ministres, sur la base de documents de travail préparés par la cellule permanente. Il organise des réunions d'information et de sensibilisation des différents acteurs sur l'état d'avancement du processus ; les consultations nationales et régionales ; les assises nationales sur la SCADD ; les consultations avec les institutions républicaines ; et finalise le document de SCADD.

La cellule permanente, rattachée à la DGEP, assure le secrétariat du mécanisme institutionnel et la gestion courante des activités liées au processus. Elle est précisément chargée de rédiger les synthèses, les documents de travaux tels que les termes de référence, les conclusions et recommandations des travaux du comité de pilotage et du comité technique. Elle prépare également les convocations et organise les différentes réunions et rencontres

La DGEP est donc la structure au centre de la formulation du cadre de référence des interventions pour le développement au BURKINA FASO. Cette structure est constituée de cadres formés dans le creuset des financiers, même si les comités mis en place sont constitués de personnes ressources de divers profils venant de divers milieux (secteur privé, société civile, structure technique étatique). La sensibilité de ceux qui président est donc plus orientée vers les chiffres en termes de croissance, que vers le développement durable.

ENCADRÉ 2 : ce n'est qu'à travers des résultats digests d'études démontrant les risques de certains types d'investissements et les avantages comparatifs avec d'autres types d'investissement qu'il serait possible d'influencer leur jugement dans la planification. Une cellule environnementale a été mise en place au sein de la dgep, et il est important de l'outiller et de l'assister par des experts de sorte à ce que les résultats des comités régionaux de dialogue qui sont des structures faisant partie du dispositif de formulation et de suivi de la scadd, soient mieux utilisées pour l'élaboration des tdr et notes de concept de révision ou de formulation des politiques nationales. La société civile (à travers le spong, le cdcap, le cnosc1...) occupe actuellement une place de choix dans le dispositif d'élaboration de la scadd en tant que membre du comité de pilotage et des cadres nationaux et régionaux de dialogue sectoriels. Il lui faut disposer des informations utiles fiables pour motiver ses prises de position et argumenter en faveur de mesures qui valorisent l'environnement au profit des pauvres.

➔ **DGAT/DLR**

La direction générale de l'aménagement du territoire, du développement local et régional a pour mission la formulation des politiques d'aménagement du territoire, de développement local et régional et leur traduction en projets et programmes. L'aménagement du territoire à travers les schémas nationaux, régionaux et directeurs ne peuvent se faire que sur la base de données actualisées et fiables et avec la participation d'acteurs provenant de tous les secteurs ministériels. A ce titre, la mise en place d'une cellule environnementale dans cette direction et la veille permanente autour de ces activités doivent être des priorités dans l'optique d'une utilisation rationnelle des richesses du Burkina.

Les structures centrales ci-dessus présentées sont incontournables dans la conduite des études et planifications y inclus la formulation des stratégies et politiques de développement. Au regard de leurs missions, l'institution d'une culture environnementale dans les outils de travail de ces structures centrales est critique pour réussir la prise en compte des questions environnementales dans les politiques.

2.2.1.2 Les commissions du parlement

Les députés sont des élus du peuple qui ont un mandat institutionnel de vote de la loi, de consentement de l'impôt et de contrôle de l'action du gouvernement. Ils sont au sommet les gardiens des intérêts des populations qui les ont élu, des intérêts supérieurs de la nation, et des lois de la république. Le parlement est ainsi un acteur incontournable dans la ratification des conventions, des prêts de l'Etat et dans la sanction de la politique du gouvernement. Le rôle de l'assemblée nationale est central et ses fonctions sont essentielles, à la fois pour faire fonctionner l'état, pour asseoir et consolider l'état de droit et l'adoption des politiques de développement du pays. L'AN est de ce fait, un maillon central dans le processus décisionnel de définition des stratégies, politiques et programmes de développement du BURKINA FASO à travers ses attributions législatives et ses pouvoirs financiers. En effet, sa première fonction est de voter les lois qui régissent l'organisation politique, économique, sociale et culturelle du pays. Elle dispose par ailleurs de pouvoirs financiers de l'assemblée nationale qui sont au confluent de la fonction législative, du contrôle de l'action gouvernementale et de la fonction décisionnelle. Chaque année, l'assemblée adopte après trois mois de débats, le budget

¹ CDCAP : Centre d'Analyse des Politiques Publiques SPONG : Secrétariat permanent des ONG CNOSC : conseil national des Organisations de la Société civile

de l'état, pour l'année suivante. Mais une fois le budget adopté, l'assemblée doit contrôler l'exécution du budget et selon son règlement, la commission des finances et du budget a pour rôle, tout au long de l'année, d'interpeller n'importe quelle administration ou institution. L'implication de l'assemblée nationale à l'adoption des politiques et l'orientation des choix budgétaires se manifeste par le fonctionnement (5) commissions générales d'une vingtaine de membres chacune :

- **La commission des affaires étrangères et de la défense (caed).**
- **La commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (cagidh).**
- **La commission de l'emploi, des affaires sociales et culturelles (ceasc).**
- **La commission du développement économique et de l'environnement (code).**
- **La commission des finances et du budget (comfib).**

De ces cinq (5) commissions générales de l'assemblée nationale, deux (2) commissions au regard de leur mandat, prédisposent à une implication directe dans le processus décisionnels liés à l'environnement :

- La commission des finances et du budget (comfib) dont les attributions couvrent les secteurs relatifs aux finances publiques, au budget, à la monnaie, au crédit et aux domaines ;
- La commission du développement économique et de l'environnement (code) dont les missions couvrent les secteurs suivants : industrie, artisanat, mines, énergie, commerce, environnement, chasse, forêt, pêche, hydraulique, agriculture, élevage, tourisme, travaux publics, urbanisme, habitat, communications, transport.

Le rapport de base de l'IPE a relevé que « le déficit d'information et de données, ainsi que l'insuffisance d'expertise au sein des membres de la commission, en dépit du fait que la commission dispose de deux assistants parlementaires constitue des limites objectives à l'action de ces commissions. Ces insuffisances ne permettent pas d'analyser en profondeur tous les dossiers et de donner ainsi de meilleures orientations au gouvernement ou de les interpeller. Il y a aussi l'absence de crédit pouvant leur permettre de commanditer des études spécifiques pouvant générer des données fiables afin de motiver leurs décisions. Il importe donc de renforcer les capacités des assistants parlementaires et mettre à leur disposition des grilles de lecture leur permettant de disséquer les implications des lois de finances, des conventions de prêts et crédit pour la mise en œuvre de projets et programmes de développement, du code des investissements, sur l'environnement et sur les conditions de vie des populations les plus pauvres». Le dialogue doit également être stimulé entre ces commissions et le SP/CONEDD, ainsi qu'avec la société civile de sorte à ce que à l'approche des grandes échéances précédant l'adoption des lois des finances, ou l'examen du projet de la SCADD, des interactions soient tenues pour les alimenter en données de base fiables et suggestives afin d'influencer positivement leurs contributions. Sur cet aspect précis, les députés élus lors de la dernière législature de 2012, au-delà des commissions qui sont des instances officielles, se sont organisés en marge de ces instances, en réseaux (environnement et développement durable, changement climatique, gouvernance du secteur minier,...) qui sont des espaces d'initiative propre des députés pour approfondir leurs connaissances de ces secteurs d'activités et mieux jouer leurs rôles. Ces réseaux bénéficient actuellement de l'appui du PNUD, du PNUJ et du SP/CONEDD en termes de renforcement des capacités sur les thématiques en lien avec les conventions de Rio.

A titre d'exemple en octobre 2013, un atelier de formation sur les changements climatiques a réuni les députés à Koudougou à l'instar d'autres rencontres d'information. Ces activités ont permis aux parlementaires de s'outiller et d'exiger dorénavant à ce que par exemple tout projet d'accord de prêts sur des grandes réalisations telles les barrages, les routes, soient accompagnés des études de faisabilité, notamment les EES et les EIES, afin de les aider à motiver davantage leurs décisions. Ceci est une avancée quand on sait que de par le passé, ce sont les avantages procurés par le projet, les aspects budgétaires et les conditions de prêts qui étaient présentés dans l'exposé des motifs soumis à l'approbation des députés. Ces réseaux, en plus des assistants parlementaires (en nombre insuffisants et dont l'expertise ne couvre pas tous les domaines), sont des initiatives à encourager par les PTF, qui ne devraient plus seulement axer leurs appuis sur l'état et la société civile, mais permettre aux députés d'être outillés au même niveau que les techniciens de l'exécutif afin de prendre des décisions fondées sur des analyses objectives. En tant que leaders, ils sont sensés également informer et sensibiliser leurs électeurs sur leurs devoirs citoyens de sauvegarde de l'environnement. Ces réseaux constituent ainsi une opportunité dont doivent se saisir le médiateur et ses partenaires pour mieux faire prendre en compte leurs orientations stratégiques et politiques en ce sens que ce sont les mêmes députés qui sont membres des commissions. Il serait opportun également de créer le lien avec le conseil économique et social qui produit des recommandations pertinentes dont la prise en charge semble faible au regard de son statut consultatif. Les parlementaires gagneraient à dialoguer avec les personnes ressources de ces afin de conforter davantage leurs points de vue et de développer des synergies profitables au pays.

2.2.1.3 Le budget-programmes et le CDMT

La quête de l'efficacité dans la gestion des finances publiques a guidé les autorités du pays à opter pour une réforme économique et structurelle à travers une meilleure maîtrise des dépenses budgétaires et d'une plus grande efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques. Cela s'est traduit par l'introduction du budget programme en 1997 et du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) en 2000.

➤ LE BUDGET-PROGRAMME

L'introduction du budget programme est partie du constat que le système traditionnel d'allocation des ressources au niveau des départements ministériels est inadapté et inefficace dans un contexte d'évolution croissante des besoins et de rareté des ressources. En effet, le budget de l'état a été longtemps élaboré suivant le type objet. Un tel budget qui considère la dépense comme une fin, n'informe que sur la destination et la nature de la dépense et ne fournit aucune indication sur les objectifs et les priorités, ni sur l'impact attendu. Le budget par objet ne donne pas de mesure de l'efficacité de l'action gouvernementale.

Son élaboration implique peu les acteurs à la base et ne permet pas d'appréhender fortement la formulation et la mise en œuvre adéquate de politiques de développement. Dans l'objectif d'une recherche de l'efficacité de la dépense publique, le BURKINA FASO a entrepris d'établir une liaison entre le budget de l'état et les priorités de développement d'une part, et une gestion des ressources publiques axée sur l'atteinte de résultats d'autre part. Ainsi, en 1997, le Burkina a pris l'initiative de mettre en place le budget programme.

Le budget programme apparaît donc comme un outil de gestion qui fournit aux autorités budgétaires les informations les plus fiables sur les coûts des actions de l'administration en reliant toutes les dépenses à des objectifs à la fois généraux et spécifiques, en conformité avec les missions de l'état et comportant des indicateurs de performances. Les succès obtenus ont été l'élaboration, depuis l'an 2000, de budgets programmes dans tous les départements et

institutions de l'état avec un engouement pour sa mise en œuvre car il repose sur une logique de résultats (en termes de mission, but, objectifs, programme, activités, indicateurs...), Ainsi qu'une meilleure délimitation des secteurs d'intervention ministériel. Cependant, ces budgets programmes sont demeurés au stade de l'élaboration et ne font pas l'objet d'examen ni de vote par l'assemblée nationale, du fait de l'absence d'un cadre juridique et réglementaire et de la pluralité des démarches utilisées par les différents acteurs. Ainsi, les insuffisances liées à : (I) la faible implication suffisante des structures déconcentrées à son élaboration, (II) à l'absence de structures de coordination, d'évaluation et de validation, (III) la non prise en compte du budget programme dans la gestion budgétaire, (IV) au caractère hétéroclite des budgets programmes des ministères et institutions, ont conduit à des réflexions en vue de dynamiser la démarche budget programme.

Ainsi, il a été mis en place un comité de réforme de la programmation budgétaire (crpb) par arrêté n°2008-088/MEF/SG/DGB du 30/04/2008. Le crpb a par la suite été mué en comité de pilotage du budget programme de l'état (CPBPE) par décret n° 2010-595/pres/pm/mef du 28 septembre 2010 pour l'élargir à l'ensemble des Ministères et institutions, aux structures décentralisées de l'état et à la société civile.

La mise en place du CPBPE vise à faciliter la conduite du processus d'implantation du budget programme au BURKINA FASO. À cet effet, il a été doté d'un secrétariat technique dénommé «secrétariat technique du comité de pilotage du budget programme de l'état (ST-CPBPE) » chargé de mettre en œuvre les activités devant conduire à la mise en place du budget programme de l'état d'ici l'horizon 2015.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la scadd et dans le respect des nouvelles directives de l'UEMOA relatives au cadre harmonisé des finances publiques qui recommandent l'approche programme comme démarche majeure de préparation, de présentation et d'exécution de la procédure budgétaire, le gouvernement a mandaté le ministère des finances, à travers le ST-CPBPE pour accompagner les ministères et institutions dans la mise en œuvre du budget programme. Cette structure a déjà organisé plusieurs séminaires de formation avec les secteurs ministériels ç cet effet. L'approche budget programme dans le contexte de la scadd présente des avantages pour le gouvernement, les partenaires au développement et procure une lisibilité facilitant un contrôle parlementaire renforcé.

➔ **LE CDMT**

Depuis l'année 2000, le BURKINA FASO a adopté le cadre des dépenses à moyen terme pour donner une vision de moyen terme à la politique budgétaire dans son ensemble et surtout pour assurer une meilleure intégration entre les politiques publiques et le budget. Cette démarche s'inscrit dans la continuité des réformes déjà entreprises dans le domaine de la gestion budgétaire. Le CDMT est un instrument très utile pour combler le vide fréquent entre les politiques de développement et leur traduction budgétaire. L'adoption de la démarche budget-programme a permis sa mise en œuvre.

On peut résumer le processus d'élaboration du cdmt en trois phases principales : i) la tenue d'un atelier de consultation des partenaires (PTF, société civile). Il s'agit donc de favoriser la confiance et le consensus entre l'état et ces parties prenantes et de promouvoir la responsabilisation financière par le retour d'informations et les améliorations continues. ; Il la tenue d'un atelier technique de cadrage. Il s'agit de la seconde étape par le travail technique d'élaboration du cdmt qui est effectué par une équipe restreinte regroupant l'administration économique et financière et certains départements sectoriels. Il s'agit d'effectuer le cadrage macroéconomique d'élaborer les scénarios (tendancier, pessimiste et optimiste) et d'effectuer la répartition sectorielle de l'enveloppe financière globale. Le travail de l'équipe technique se fonde sur les résultats et recommandations de l'atelier de consultation et aboutit à un projet

de cdmt à soumettre en discussion finale avec les parties prenantes à l'atelier de restitution avant sa soumission au conseil des Ministres.

En favorisant l'utilisation de l'approche de la gestion axée sur les résultats (GAR) comme un élément clé du processus, les CDMT mettent un accent sur une gestion transparente, participative, efficace et performante du budget.

Ce nouvel outil représente une avancée significative par rapport aux pratiques budgétaires traditionnelles car il assure le lien entre politiques et budget ainsi que le lien entre dépenses et performances : le processus de ventilation des ressources budgétaires débute par la définition du cadre macro-budgétaire et fini par l'évaluation des performances réalisées dans la mise en œuvre des budgets programmes. En tenant compte des coûts à moyen terme des politiques existantes, y compris des engagements légaux et contractuels, le CDMT permet aux décideurs politiques d'évaluer la marge réelle de redistribution des dépenses. Il faut noter que depuis sa mise en marche, il appartient aux différents ministères de préparer les argumentaires sur leurs priorités et de les soumettre à la programmation budgétaire.

C'est la pertinence des priorités choisies, la consistance des arguments et la pro-activité des daf des ministères qui déterminent au finish l'obtention de crédits souhaités pour la mise en œuvre de leurs politiques.

ENCADRÉ 3 : Les réformes budgétaires du BURKINA FASO-cas du cdmt et du budget-programme⁵

La première initiative en matière de budget-programme remonte à 1997. Auparavant, l'inadaptation du cadre légal et réglementaire, l'absence de politiques sectorielles appropriées et un manque de communication ont conduit à la production de budgets-programmes hétéroclites et à un défaut d'arrimage du budget-programme au CDMT. Depuis 2010, la démarche a été restructurée. Cette année voit l'adoption de la stratégie de croissance accélérée et de développement (SCADD) et de la politique sectorielle de l'économie et des finances (POSEF) qui vise la promotion d'une économie compétitive et moderne soutenue par des finances publiques performantes et dynamiques.

Le dispositif de pilotage mis en place pour l'introduction du budget-programme implique les plus hautes autorités de l'état. Le leadership est assuré au plus haut niveau : présidence de la république et premier Ministre. Tant le document d'orientation que la stratégie d'implantation du budget-programme de l'état ont été validés en conseil des ministres. Le comité de pilotage se réunit tous les deux mois, sous la présidence du ministre du budget avec la participation des tous les secrétaires généraux des Ministères et institutions.

La démarche d'implantation est participative, progressive, mais prudente. Les secrétaires généraux, les conseillers techniques, les partenaires techniques et financiers, les écoles de formation et les universités, les acteurs des services déconcentrés, les organes de presse sont associés à la démarche.

⁵ Par : Amina BILLA BAMBARA, Coordonnatrice du Secrétariat technique du Comité de Pilotage du Budget Programme de l'État, BURKINA FASO

Au titre de cette démarche, des budgets-programmes expérimentaux ont été élaborés dans sept ministères en 2010, dans dix-sept en 2011 et dans quarante ministères et institutions en 2012. Au niveau législatif, la directive n° 06/2009/cm/uemoa portant lois de finances sera transposée sous la forme d'une loi organique. Les autres directives : n° 01 code de transparence, n° 07 portant règlement général de comptabilité publique, n° 08 portant nomenclature budgétaire de l'état, n°09 portant plan comptable de l'état et n° 10 portant tableau des opérations financières de l'état seront adoptées par voie de décret.

Les principaux défis que pose l'implantation du budget-programme d'ici 2017 sont l'adaptation (plutôt que l'acquisition) du système d'information; l'amélioration du cdmt en vue de réduire les écarts entre prévision et réalisation (notamment en termes de prévision des recettes) et surtout, une évolution majeure des mentalités et des comportements tant au sein de l'administration, des agents publics que du parlement. L'exigence de succès impose la mise en place d'un important plan de communication et de formation pour s'assurer de l'appropriation et de l'adhésion de tous les acteurs.

Le renforcement des capacités devra réserver une place de choix à des modules de gestion du changement. Tous ces efforts ne pourront aboutir que si le gouvernement affiche sa volonté et son engagement à la réussite du projet.

2.2.2 Les collectivités territoriales

Comment, dans le cadre des processus de décentralisation et de développement local, assurer la mise en œuvre de tous ces projets tout en respectant l'environnement ?

Le développement durable constitue à la fois un enjeu et un défi pour les collectivités locales, d'autant plus que le domaine de l'environnement et la gestion des ressources naturelles est une des compétences transférées à la collectivité locale par la loi 96-07 du 22 mars 1996.

En effet, les textes sur la décentralisation confèrent aux collectivités locales des compétences dans les domaines suivants :

- L'aménagement du territoire, la gestion du domaine foncier et de l'urbanisme. A ce titre la province a l'initiative partagée avec l'état pour l'élaboration du schéma provincial d'aménagement. Elle donne son avis sur le schéma régional d'aménagement et délivre les autorisations d'occupation du domaine foncier. Quant à la commune, elle émet son avis sur le schéma d'aménagement urbain, établit et exécute les plans de lotissement et participe à la gestion du domaine foncier national de son territoire de ressort ;
- L'environnement et la gestion des ressources naturelles. La province et la commune jouent un rôle déterminant dans la gestion des ressources naturelles. En effet, elles reçoivent les compétences de création de bois et forêts, de détermination des zones de culture et d'élevage ; elles sont également compétentes pour entreprendre toutes les actions de protection de l'environnement (lutte contre les feux de brousse, divagation des animaux, coupe du bois, pollution, etc.), D'élaboration, de mise en œuvre et suivi des schémas provinciaux d'action pour l'environnement ;

Le développement économique et la planification. Les collectivités locales ont la charge d'élaborer et d'exécuter leurs politiques et plans de développement dans le respect des grandes orientations de l'état.

On constate une évolution dans la définition de la planification locale, retenue comme **la construction d'une vision commune ou concertée entre les acteurs concernés en vue de la définition et de la réalisation, dans le temps et dans un espace donné, d'objectifs communs et négociés**. Elle intègre les questions sociales, **environnementales** et économiques et la participation des diverses parties prenantes de la communauté. La gestion de l'environnement et utilisation optimale des ressources naturelles est retenue comme l'une des priorités transversales. Les changements climatiques y trouvent également une place de choix avec une importance particulière accordée à la thématique. Cette position favorite des thématiques de l'environnement et des changements climatiques dans le guide méthodologique de planification locale (GPL) du plan communal de développement (PCD) se confirme avec cette forte recommandation qui y figure : « dans tout le processus de planification locale, tant au plan organisationnel que des échanges, les problématiques et enjeux liés à l'environnement et aux changements climatiques doivent être mis en exergue. » Dans le GPL du plan régional de développement (PRD), environnement et changements climatiques prennent le titre de thèmes émergents devant faire l'objet d'une attention particulière.

Comme on le constate, les nouveaux outils de planification locale accordent une place remarquable aux questions environnementales, ce qui augure d'un intérêt de plus en plus croissant pour cette thématique dans les actions de développement communautaire.

Du reste, des expériences pionnières de verdissement des pcd, des communes riveraines du système d'aires protégées du WAP, illustrent à souhait l'intérêt que trouvent les populations locales dans leur implication dans la gestion des ressources naturelles.

Deux défis restent néanmoins à relever : (I) le premier porte sur l'appropriation du guide méthodologique aussi bien par les élus locaux que par les bureaux d'étude et associations locales qui accompagnent les collectivités dans l'élaboration de leurs plans de développement. Il a été noté de par le passé de mauvaises pratiques de la part des bureaux d'études consistant à minimiser le temps de travail terrain, à changer le profil et la qualité des membres d'équipes figurant dans les offres, à bâcler les exercices de diagnostic participatifs avec les populations, et à pratiquement livrer des PCD standards pour des communes aux potentialités et contraintes socio-économiques et environnementales totalement différentes ; (II) le second relève directement des conseils communaux dont la tendance est de privilégier les infrastructures marchandes et les services sociaux de base au détriment des investissements qui valorisent et protègent les ressources naturelles. Ce faisant les PCD ne mettent pas en priorité l'environnement, mais les autres secteurs. Le PNGT 2 en était arrivé à fixer un quota de 30% d'investissement en vue de la protection, restauration, valorisation des ressources naturelles sur les fonds alloués aux collectivités afin de les contraindre à ne pas tout orienter vers les autres secteurs.

Il importe maintenant à ce que les élus locaux membres de la commission environnement, les comités villageois de développement, les commissions foncières villageoises qui ont mandat et peuvent initier des actes pour ériger des chartes foncières, qui participent à la planification locale soient formés et disposent de l'information et des outils appropriés pour jouer leurs rôles. Si à l'échelle de planification communale et de suivi des plans locaux de développement, le pari est gagné, il y aura une répercussion en termes de qualité de participation dans les cadres régionaux de dialogue sur la scadd, le PNSR et les plans et programmes des sous-secteurs.

2.2.3 Les organisations de la société civile

Les organisations de la société sont très dynamiques dans la mise en œuvre des actions de gestion des ressources naturelles, notamment en matière de lutte contre la désertification et de mise en œuvre de stratégies d'adaptation au changement climatique. La spécialisation n'est qu'à son début, et on note aujourd'hui qu'il n'existe pas à proprement parler une structure de référence au sein des OSC, mais des tentatives de réseautage et de spécialisation. Il peut être cité le cas du spong qui abrite en son sein plusieurs membres engagés dans le plaidoyer sur les changements climatiques et qui a dans son dispositif un chargé de programme qui est très actif sur les questions environnementales.

Il peut être cité également la coalition des organisations de la société civile sur le changement climatique (cos3c) créé en septembre 2010 qui compte 44 membres (chacun couvrant au moins une région du Burkina) dont le SPONG et sos sahel qui sont des organisations de référence au Burkina. Cette coalition bénéficie actuellement d'une reconnaissance sociale des autorités du ministère de l'environnement et du sp CONEDD.

Elle est ainsi régulièrement consultée sur toute action de planification, sur les préparations des conférences et au niveau national et international. Il peut être également cité le réseau des organisations de la société civile pour la sécurité alimentaire durable (ROSSAD) créé en mars 2006 qui comprend plus de deux cent organisations et qui est représentée au niveau des treize régions avec treize comités régionaux et organisations de la société civile partenaires.

On assiste ainsi à une émergence progressive de structures de veille composées de membres actifs sur les questions de sécurité alimentaire, de lutte contre la désertification et sur les changements climatiques. Le défi pour ces organisations est de trouver les modes de fonctionnement allégés qui permettent la descente et la remontée de l'information aux membres, ainsi que des ressources leur permettant d'assurer au quotidien l'animation des plateformes qu'elles ont mises en place.

2.3 Les instances de planification et d'adoption des politiques et plans d'action

Les points d'ancrage (acteurs, structures, instances, instruments, espaces, ...) les plus pertinents permettant d'intégrer la gestion durable des ressources naturelles notamment le CCC dans les stratégies nationales sont :

- **Les politiques, les stratégies et plans communaux et régionaux (les guides méthodologiques sont un atout).**
- **Les comités techniques mis en place doivent être mis à jour et renforcés pour examiner avec les outils pertinents les propositions des consultants.**
- **Il importe aussi de renforcer les sp/conedd, le spcpsa, les directions générales d'étude et planification (élaboration politique, suivi de mise œuvre des politiques et projets, jouent le rôle des dgep dans chaque ministère) ; les parlementaires sont de bons relais au niveau des différentes commissions s'ils ont bien compris les enjeux et les défis.**
- **Si le budget programme est bien maîtrisé, il peut bien fonctionner avec les cdmt. Mais il faut des programmes bien faits.**
- **Les pays sont en avance sur le cilss, l'uemoa et la cedeao ; ce qui ne permet pas de faire avancer les mesures progressives.**
- **Le medd n'a pas de visibilité et pas de bonne politique de communication. Le reeb et les données avérées présentés aux jnp ne sont pas suivis d'effet parce que l'action du Ministère est circonscrite et n'est pas poursuivie au niveau du parlement, des directions concernées et auprès des hautes autorités du pays.**

ENCADRÉ 4: Recommandations allant dans le sens du renforcement des capacités et de la mise en œuvre d'un mécanisme de communication et d'informations des structures, instances et décideurs clé en vue d'une meilleure utilisation et valorisation de l'information environnementale :

- Offrir aux acteurs un point d'entrée unique le plus complet possible aux informations environnementales.
- Utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour la diffusion des informations environnementales.
- Renforcer les capacités des structures déconcentrées de l'état pour qu'ils puissent mettre en œuvre un mécanisme de gestion de proximité des informations environnementales au profit des collectivités locales et des populations qui sont jusque-là tenues à l'écart.
- Simplifier et rendre accessibles les informations environnementales au profit des populations locales. En effet, il peut paraître comme du simple bon sens mais les populations doivent recevoir les informations et documents de base dans les langues et les formats appropriés pour leur permettre de participer activement à l'ensemble des processus décisionnels qui sera engagé.
- Renforcer les capacités humaines et techniques des acteurs en matière de production, gestion et utilisation de l'information sur l'environnement, en fournissant l'assistance technique et la mise à jour des équipements nécessaires.
- Assistance technique aux législateurs, etc ...

Chapitre III - LE DÉVELOPPEMENT ET LE MAINTIEN DE LA VIABILITÉ ENVIRONNEMENTALE

LE DÉVELOPPEMENT ET LE MAINTIEN DE LA VIABILITE ENVIRONNEMENTALE

Il s'agit ici de faire un état des lieux et de proposer des recommandations sur la qualité, la validité, l'efficacité, la pertinence et l'efficience de l'information environnementale. Cela va nécessiter de faire le tour des dispositifs de production de cette information avant d'analyser la qualité et l'efficacité pour ne pas dire l'utilisation des données issues de la surveillance environnementale

3.1 LES SYSTÈMES EXISTANTS DE SUIVI, D'ÉVALUATION ET DE GESTION DES DONNÉES ENVIRONNEMENTALES

Disposer de données fiables sur l'environnement et les problèmes y relatifs s'avère alors indispensable et devrait constituer un préalable indispensable aux processus décisionnels et aux mécanismes opérationnels en matière de préservation et de gestion durable de l'environnement. C'est ce qui a motivé le gouvernement du BURKINA FASO à développer des dispositifs de collecte, de traitement et de diffusion des données et informations environnementales. Ces dispositifs sont destinés à donner suffisamment de renseignement sur les ressources de l'environnement, les activités d'exploitation de ces ressources, leurs effets et impacts sur le niveau de vie des populations et la dynamique de l'environnement.

3.1.1 La division du développement des compétences, de l'information et du Monitoring en Environnement (DECIME)

Le conseil national pour l'environnement et le développement durable (CONEDD) est une structure de mission placée sous la tutelle technique du ministère de l'environnement et du développement durable ; le CONEDD a été créé par décret n°2002-542 PRES/ PM/MECV du 27 novembre 2002 en lieu et place du conseil national pour la gestion de l'environnement (CONAGESE) qui existait depuis 1998. Il est au centre des politiques environnementales et dont la vocation est d'assurer une veille permanente et un conseil au gouvernement et à tous les intervenants sur les questions environnementales. Le secrétariat permanent du conseil national pour l'environnement et le développement durable comprend trois (03) divisions :

- **La division des politiques environnementales (dpe).**
- **La division du développement des compétences, de l'information et du monitoring en environnement (dcime).**
- **La division du partenariat et de la coordination des conventions internationales en matière d'environnement (dpcie).**

Comme on le constate, la division du développement des compétences, de l'information et du monitoring en environnement (DCIME) est la section du SP/CONEDD, chargée du suivi, d'évaluation et de gestion des données environnementales.

La division du développement des compétences, de l'information et du monitoring en environnement (DCIME) est chargée de :

- **Établir régulièrement les besoins en renforcement des capacités environnementales.**
- **Assurer la coordination et le suivi-évaluation des actions d'éducation environnementales et de développement des compétences en environnement ; conduire et élaborer périodiquement le rapport sur l'état de l'environnement au BURKINA FASO (reeb).**
- **Faciliter la collecte, la gestion, la circulation et la diffusion des informations en matière d'environnement et leur mise à jour.**

- **Constituer et gérer une base de données sur toutes les métadonnées et informations (statistiques, projets et programmes) disponibles au plan national ; coordonner et animer les partenaires du réseau du programme national de gestion de l'information sur le milieu (pngim) et du réseau d'information et de documentation environnementale ;**
- **Gérer le système national d'informations environnementales ;**
- **Contribuer à la mise en place d'un observatoire national pour l'environnement et le développement durable ...**

La dcime comprend deux services:

- **Le service éducation environnementale.**
- **Le service information et monitoring de l'environnement.**

Le service information et monitoring de l'environnement, qui est notre centre d'intérêt ici, est chargé de :

- **Concevoir, promouvoir, vulgariser et suivre les mécanismes et outils de gestion des systèmes d'information environnementale ainsi que des phénomènes et ressources de l'environnement.**
- **Assurer la diffusion et la promotion des produits issus des réseaux des systèmes d'information sur l'environnement et établir le partenariat à travers les systèmes nationaux, sous régionaux et internationaux d'information.**
- **Gérer une base de données environnementales et conduire la mise à jour des rapports sur l'état de l'environnement au BURKINA FASO (reeb).**
- **Renforcer les systèmes nationaux d'information et de suivi de l'environnement.**

Cette division bénéficie d'installations techniques d'une station de collecte de données en télédétection et dispose d'une cartographie intégrale du territoire qui lui permet de générer une information actualisée sur l'état des ressources naturelles à la semaine près. Il semble cependant que ces données, produites sous divers formats, rendus publiques, notamment à des moments importants tels la journée du paysan qui est un rendez-vous important entre le président de la république et les producteurs, soient sous-utilisées et parfois ignorées par les décideurs.

3.1.2 Le programme national de gestion de l'information sur le milieu (PNGIM)

Le programme national de gestion de l'information sur le milieu (PNGIM) est un cadre de coordination des activités de production, de gestion et de diffusion de l'information sur le milieu qui a été créé par un arrêté interministériel n°010/met/mara/mtphu du 11/02/1993. Il peut être considéré comme le premier dispositif de surveillance fonctionnel de l'environnement au BURKINA FASO.

Le PNGIM est structuré en deux organes :

- **La cellule de coordination, qui est logée au sein de l'INDUSP/CONEDD, dans la direction chargée de la gestion de l'information environnementale.**
- **Le réseau de partenaires, appelé réseau pngim qui est constitué d'environ quarante structures relevant aussi bien du secteur public que privé, d'ONGS, d'organisations et de structures de recherche internationales.**

3.1.3 L'ONEDD

L'observatoire national de l'environnement et du développement durable (**ONEDD**) est un nouveau dispositif en construction dont l'objectif principal est de collecter et traiter l'information environnementale disponible dans le pays pour la valoriser et la diffuser sous forme d'indicateurs, de données et métadonnées. L'ancrage de l'observatoire se fera dans le SP/CONEDD plus particulièrement au sein de la DCIME, aux côtés des dispositifs déjà en place comme la cellule de coordination du PNGIM, chargée d'animer le réseau des partenaires institutionnels.

3.1.4 Le système national d'information sur l'environnement (SNIE)

Le **SNIE** est un des trois sous-systèmes de l'espace de navigation et d'information en géologie, mines et environnement (ENIGME) dont la mise en place est en cours dans le cadre de l'exécution du projet de renforcement des capacités nationales du secteur minier et de gestion de l'environnement, precageme.

L'ENIGME vise à renforcer la capacité en gestion de l'information des services des secteurs mines et environnement de l'administration en mettant en place un système informatisé unifié au sein du ministère en charge des mines et de celui en charge de l'environnement.

L'ENIGME comprend :

- **Lesystème national d'informationsurlessciencesdelaterre(snist)réunissantdesbasesdedonnées géologiques,minières,géophysiquesaéroportéesetsols,géochimiquesetunecouvertureimages satellites,basesdedonnéesgéréesdansunenvironnementsig,l'informatisationducentrede documentation du bumigeb, l'accès à l'internet.**
- **Lesystème national d'informationsurl'environnement(snier)répondauxbesoinsengestionde l'environnementduconeddnottammentenaméliorantl'accessibilitéauxdocumentslégaux,aux textesdesprocéduresainsiqu'auxrapportstechniquesproduitsparlesmembresdupngimetles différents intervenants du milieu de l'environnement.**
- **Labasededonnéessectoriellesurlesminesetl'environnement(bdsme)destinéeàrenforcerla capacitédelacelluleenvironnementale(ce)deladirectiongénéraledesminesetdelagéologie (dgm)comprendlestexteslégauxetlesfichesdeprocéduresdesuivieenvironnementaldusecteur minier.**

Le SNIE a pour objectif de faciliter la gestion durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement prévues dans le code de l'environnement et dans les codes sectoriels en matière de gestion environnementale, et garantir la production, la disponibilité et la qualité de l'information sur le milieu. Il s'agit de créer un cadre pour l'organisation et la gestion des données sur l'environnement en vue d'accroître la disponibilité des données essentielles, leur accessibilité et les échanges de données sur l'environnement, qu'elles soient détenues ou produites.

La mise en place du SNIE a permis de disposer de données environnementales telles que la topographie contenue dans la bndt (chefs-lieux, localités, limites administratives, courbes de niveau, points cotés, voies de communication, hydrographie linéaire et polygonale, aires de conservation, talus), le climat (précipitations et stations météorologiques), la pédologie (morpho-pédologie, grandes unités pédologiques), formations aquifères (altération, capacité d'infiltration, piézométrie), l'hydrographie (bassins versants, plans d'eau), la flore (couvert végétal, zones semencières) occupation et utilisation des terres dans les terroirs, les forêts classées et terroirs environnants ; toutes ces données ont été centralisées à partir des unités SIG et télédétection des structures membres du réseau PNGIM et de L'ENIGME ;

3.1.5 L'institut de l'environnement et des recherches agricoles (INERA)

L'**INERA** constitue la structure nationale de référence en matière de recherches agricoles et environnementales. Sa mission est de contribuer à la mise en œuvre des politiques de recherches agricoles, d'organiser et de gérer les recherches agricoles, d'assurer un appui technique au développement agricole, de contribuer à la formation et à l'information scientifique, d'assurer la liaison recherche-développement. L'INERA dispose de 5 centres régionaux de recherches environnementales et agricoles, un centre de recherches environnementales, agricoles et de formation (avec quatre départements scientifiques gestion des ressources naturelles, productions végétales, productions animales et productions forestières).

L'INERA dispose de cadres/chercheurs thématiques pluridisciplinaires.

Les questions environnementales constituent une préoccupation permanente dans les activités de l'inera, avec par exemple des programmes de suivi de la ressource terre selon les types d'exploitation agricole, mais aussi des systèmes de mesure de la dégradation des sols selon l'itinéraire technique, la gestion de la fertilité des sols dans les zones cotonnières, l'impact des pesticides dans les sols, l'utilisation raisonnée des pesticides, les études biologiques de base pour soutenir la lutte intégrée, etc. Le département foresterie de l'inera s'active dans l'amélioration de l'exploitation du couvert végétal, la biologie et la physiologie de certaines espèces végétales pour des besoins d'utilisation domestique, etc.

Dans ses programmes de recherche, l'INERA implique les directions nationales et régionales de l'agriculture, mais aussi les organisations de producteurs et les ONG. L'inera produit des données et des cartes d'occupation des terres à grande échelle numérisées, structurées. L'érection d'un ministère en charge des innovations et de la recherche scientifique est une opportunité pour booster les actions de production, de suivi, d'évaluation et de gestion de données environnementales.

Commentaires : le cadre institutionnel pour la production, le suivi, l'évaluation et la gestion des données environnementales est suffisamment fourni et devrait permettre d'assurer une production quantitative et qualitative de données environnementales et leur grande utilisation dans les planifications et dans les processus décisionnels d'élaboration des stratégies, politiques et programmes de développement. Cependant, comme nous verrons dans les lignes suivantes, il se pose un réel problème d'appropriation de ces données par les principaux acteurs concernés et certainement une faible coordination institutionnelle dans la chaîne de production, de suivi évaluation et de gestion de ces données environnementales.

L'absence d'instruments juridiques et réglementaires spécifiques à la production et à la diffusion des données environnementales est également une difficulté de taille pour la promotion des données environnementales ; par ailleurs, la forte dépendance aux fonds extérieurs ou non permanents pour le financement des systèmes et dispositifs de collecte des données, hypothéquant ainsi leur pérennité et parfois leur indépendance. Il est souhaitable que l'oned, qui est en gestation, fasse l'unanimité de tous les acteurs et connaisse une adhésion effective aussi bien de la part de l'état, des ptf que des acteurs de la société civile afin de lui assurer pérennité et efficacité.

3.2 ANALYSE DE LA FONCTIONNALITÉ ET DE L'EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS EXISTANTS

3.2.1 La qualité des données produites

La pertinence, la qualité et la fiabilité de l'information relèvent de la seule appréciation de l'émetteur. Les données collectées au niveau national par les services spécialisées produisent des données de qualité au regard des équipements de pointe utilisés pour la collecte de cette information. La validité des données semblent également prouvée au vu de la régularité de leur production.

Cependant, la production de données environnementales spécifiques aux différentes zones de biodiversité du pays est loin d'être satisfaisante au regard du nombre réduit d'observatoires en place. Il se pose alors un problème d'exhaustivité de l'information car la zone de couverture est très limitée.

3.2.2 L'accessibilité de l'information environnementale

Si des efforts sont consentis pour la production d'une information environnementale de qualité, il est regrettable de constater que les données produites sont peu utilisées par les acteurs du développement durable. Il est produit hebdomadairement par la dcim des informations environnementales qui ne sont pas du tout exploitées.

L'accès à l'information peut apparaître plus difficile dès lors qu'il y a une méconnaissance de l'existence de l'information.

Dans le cas d'espèce, on peut constater la faible communication autour des données environnementales qui sont produites périodiquement. Est-ce le format, la complexité, la localisation qui en sont les raisons ? Toujours est-il que si l'information est constituée et non accessible, elle ne sert pas. Il faut donc commencer par chercher pourquoi et pour qui l'information est produite de sorte à ce que dès qu'une information est produite, elle soit transmise à la cible intéressée.

3.2.3 L'utilisation des données produites

La question de l'utilisation des données de qualité produites : le constat fait par les premiers responsables en charge de la production de ces données, est la méconnaissance de l'importance de ces données. Cette méconnaissance concerne non seulement les utilisateurs potentiels (techniciens) mais aussi les décideurs publics, dont les actions de planification ne sont pas orientées vers l'utilisation de telles informations capitales. L'une des contraintes également rencontrées dans l'utilisation des données environnementales, est liée à l'insuffisance d'expertise des acteurs en matière de système d'information géographique (SIG) et de télédétection, nécessaire à une exploitation optimale des données produites. Au BURKINA FASO, très peu de « spécialistes » maîtrisent le sig et son exploitation et tant que cela restera un domaine d'initiés les données seront sous-utilisées. Il faudrait en attendant que les initiés exploitent, analysent, et mettent ces données à la portée des décideurs, et des organisations de la société civile qui sont en fait des consommateurs et non des utilisateurs.

3.3 PERSPECTIVES DE VALORISATION DES DONNÉES PRODUITES

Une étude sur la prise en compte des résultats du dnse dans la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement (ame) en BURKINA FASO a été commanditée par l'oas en 2012. Cette étude a proposé une stratégie pertinente de valorisation des produits de la dnse articulée autour de 5 axes qui sont déclinés comme suite :

➔ **Axe 1** : Renforcement des capacités institutionnelles existantes

Objectif 1 : renforcer le cadre de concertation unique des conventions (CCUC)

Renforcer la synergie entre les conventions par :

- La définition d'un kit commun harmonisé d'indicateurs ;
- La définition des normes et standards ;

- **Accompagner le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des projet**
- **Renforcer l'organe de coordination en moyens matériels financiers et humain.**

Objectif 2 : Renforcer le PNGIM (l'organe de coordination)

- **Doter l'organe de moyens conséquents pour permettre d'assurer l'animation du réseau de producteurs de données et informations ;**
- **Assurer un appui à la circulation et l'accès à l'information.**

➔ **Axe 2 :** Amélioration de l'opérationnalité des dispositifs existants

Objectif 1 : Renforcer les capacités des institutions de productions

- **Assurer un appui en moyens matériels conséquent ;**
- **Mener des formations aux différentes échelles (national, régional, local) en matière de gestion (organisation, planification, collecte, traitement, diffusion et mise à jour) de l'information.**

Objectif 2 : Améliorer l'accessibilité et le partage des données

- **Mettre en place un dispositif efficace de remontée de l'information et de centralisation des données ;**
- **Formalisation des cadres d'échanges entre institutions par des documents de collaboration : protocole, charte etc.**

➔ **Axe 3 :** Mise en place des dispositifs manquants

Objectif 3 : Réaliser la couverture exhaustive des besoins en données et informations

- **Mettre en place des dispositifs de recherche-développement ;**
- **Mettre en place un cadre de concertation entre universitaires et chercheurs ;**
- **Mettre en place des comités scientifiques.**

➔ **Axe 4 :** Elaboration d'une stratégie de communication devant soutenir le dnse

Objectif 4 : Assurer une meilleure connaissance des produits du DNSE

- **Elaborer une stratégie de communication ;**
- **Construire une plateforme d'information permettant un partage efficace d'information (portail web, chm etc..).**

➔ **Axe 5 :** mise en place d'un fond commun de production d'information

Objectif 5 : Financer la production d'information

- **Assurer un plaidoyer régulier auprès des institutions pour la systématisation de la prévision d'un budget pour le volet information lors du montage des projets et programmes ;**
- **Créer un cadre de mise en commun de ces fonds et d'organisation de leur utilisation.**
- **Il apparaît à l'état actuel opportun d'opérationnaliser cette stratégie, d'entier les leçons vécues et l'améliorer.**

ENCADRÉ 5 : Recommandations allant dans le sens de l'amélioration de la production, de la diffusion et de l'utilisation des informations environnementales

- Communiquer sur les données environnementales produites en ciblant les utilisateurs et consommateurs potentiels, comme c'est le cas des mailings list utilisés par Afrique Verte pour communiquer sur le SIM bétail et céréales, ou de Fewsnet sur le cumul pluviométrique, l'état de la végétation par décade au moment de la saison des pluies.
- Organiser des cadres d'échanges et de valorisation des données environnementales.
- Simplifier les données environnementales pour les rendre accessibles au public.
- Déconcentrer la production et la transmission des données environnementales pour les rendre accessibles aux acteurs au niveau local (régional, provincial, communal).
- Sensibiliser les décideurs sur l'importance des données environnementales et de leur place pour une planification efficace.
- Renforcer les capacités des techniciens en matière de SIG.

Veiller à une appropriation de l'ONED par les différents acteurs et son ancrage aux différentes échelles afin d'en faire un outil partagé qui mutualise les expériences et les données et qui dispose de mécanismes appropriés de mise à disposition de l'information à la portée de tous les utilisateurs.

Chapitre IV - LES PROCÉDURES D'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA PRISE DE DÉCISION POUR L'AMÉLIORATION DE LA RÉSILIENCE AUX MUTATIONS ENVIRONNEMENTALES

IV

DÉCISIONS POUR L'AMÉLIORATION DE LA RÉSILIENCE AUX MUTATIONS ENVIRONNEMENTALES

Dans l'analyse des processus décisionnels liés à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales de développement (SCADD, PNSR, PNSFMR, PAN/LCD, etc.) Différentes approches sont conduites pour assurer la présence des différents acteurs tout au long du processus.

Les étapes génériques suivies pour une approche qui se voulait participative ont été les suivantes :

1. Identification des différents acteurs ayant un rôle supposé dans la conception et l'application des politiques, stratégies et programmes
2. Communication et discussion des buts et objectifs du projet avec l'ensemble des acteurs
3. Conduite d'un exercice participatif de consultation avec des groupes d'acteurs pour avoir leurs opinions sur l'élaboration des politiques y compris la mise en œuvre.
4. La compilation des commentaires des acteurs et leurs contributions pour une validation de la politique

Une analyse critique de la démarche engagée révèle, au-delà de cet effort de consultations et d'implications des acteurs publics, une faible appropriation par ces derniers des politiques promulguées dans ce sens que l'information et la communication ont été largement insuffisantes et n'ont touchées qu'une partie peu représentative des différentes couches.

Aussi, si pour certaines stratégies ou programmes tels que la scadd et le pana, l'implication des acteurs publics est appréciable, de nombreux autres politiques et programmes restent peu connus du fait de la gestion sectorielle qui en a été faite.

Le principe fondamental de la participation est qu'elle **améliore considérablement la qualité des décisions** en rendant le processus plus efficace et plus constructif.

Ce principe se fonde sur les bénéfices résultants de l'engagement du public et des acteurs dans les processus participatifs.

Si les processus engagés ont eu le mérite de s'orienter vers des approches et démarches inclusives et participatives, la qualité de la participation pose le problème de l'appropriation et de l'adoption publique.

La gestion de l'environnement dans un contexte de plus en plus ouvert et décentralisé avec la nécessaire implication de l'ensemble des acteurs commande de fixer et de clarifier les règles du jeu des interventions dans le domaine de l'environnement. Les insuffisances liées aux difficultés d'application et d'observation des textes législatifs et réglementaires de protection de l'environnement demeurent encore et constituent des obstacles sérieux à la promotion d'une gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement.

L'enjeu de l'implication des acteurs dans les processus de prise en compte de l'environnement est de parvenir à un réel partage des rôles et responsabilités entre acteurs, créer des cadres de concertation et de gestion du pouvoir, du savoir et des avoirs. Il s'agit aussi de déterminer les compétences des différents acteurs, de définir le partenariat entre les acteurs et de déterminer le cadre politique, institutionnel et juridique du partenariat pour en tirer le meilleur profit.

4.1 NIVEAUX DE PARTICIPATION (ÉTAT DES LIEUX)

A l'analyse des processus décisionnels en cours dans l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre des politiques, stratégies et programmes nationaux, on peut retenir au moins trois niveaux ou degrés d'implication des acteurs : l'information, la consultation et la participation des acteurs. Il est important de souligner que chaque phase ou niveau peut ajouter et intégrer des éléments des phases ou niveaux précédents.

➤ *Regroupement et diffusion de l'information*

Le « niveau d'information » implique de tenir le public informé du projet et des décisions de politiques par le biais de la diffusion. Les moyens de véhiculer l'information sont : les médias, les conférences, les séminaires et ateliers ouverts au public, etc. Cela peut également impliquer un processus de regroupement de l'information auprès des acteurs qui peuvent influencer un projet ou une politique. Parmi les techniques de recueil de l'information on peut citer : les enquêtes, les entretiens, les questionnaires, les évaluations rurales participatives, la tenue d'un atelier d'échanges et d'information, etc. La presque totalité des politiques, stratégies et programmes est passé par cette étape préliminaire essentielle.

Ainsi, l'élaboration du PAN/LCD a fait l'objet d'une information/sensibilisation pour permettre aux différents acteurs de s'impliquer de manière responsable dans l'élaboration du programme. Si cette démarche de regroupement et diffusion de l'information offre l'opportunité d'interaction avec les acteurs et d'adaptation de l'évaluation pour traiter les problèmes spécifiques plus directement, elle est souvent utilisée uniquement comme la première et dernière option d'implication des acteurs surtout des populations plutôt que comme la première parmi plusieurs autres options possibles comme la consultation.

➤ *Processus de consultation*

Le second niveau, la consultation, correspond à une phase de sollicitation des opinions des acteurs et du public par le biais d'un échange bidirectionnel de communication et un dialogue. Outre la diffusion de l'information, la consultation passe par des techniques comme l'organisation des présentations itinérantes (pour présenter aux communautés locales les conceptions de projet et les ébauches de politiques) et les audiences publiques.

La forme la plus accomplie de cette consultation a été enregistrée non seulement dans la mise en œuvre de la stratégie nationale et le plan d'action en matière de diversité biologique mais aussi et surtout avec la SCADD avec la conduite des consultations régionales et nationales. La consultation augmente le niveau de prise de conscience sur les thèmes examinés et cherche à légitimer et démocratiser le processus. Cependant, elle peut s'avérer parfois une communication à sens unique plutôt qu'un réel dialogue entre les preneurs de décision et les acteurs/communautés locales, les choses ayant été définies à l'avance sans grande possibilité de modification.

➤ *Participation des acteurs*

La participation est le niveau le plus avancé, appréhendé dans le sens de l'adoption de rôles plus actifs et visibles dans les processus de prise de décision. Cette étape peut intégrer plusieurs activités telles que l'établissement des faits, les études, discussions, la négociation, la rédaction, l'établissement de rapports et la représentation. La participation des acteurs aux mécanismes institutionnels est la forme la plus avancée d'implication publique dans le processus décisionnel. Elle concerne le plus souvent les organismes institutionnels de coordination. L'élaboration du PAN verra ainsi la mise en place d'une équipe technique de rédaction, celle de la SCADD d'un comité technique et le processus d'élaboration de la

politique nationale et le plan d'action en matière de diversité biologique ont vu la création d'un comité directeur. Ces structures ad hoc sont le plus souvent constituées prioritairement des techniciens des différentes structures étatiques et secondairement des acteurs de la société civile. Si la qualité des participants n'est pas à remettre en cause, la marginalisation et/ou l'absence de certains acteurs tels que les populations, constitue une insuffisance criarde à la prise en compte réelle de l'ensemble des préoccupations. La communication de l'information et des documents dans des délais très brefs n'aide pas à faire une bonne préparation et à donner des contributions pertinentes. Il faut aussi relever le déficit de capacités au niveau des représentants de la société civile. Ce déficit est en train d'être corrigé de deux manières : (I) l'affectation par champ de compétence des structures dans les csd ; (II) la mise en place à l'approche des csd et autres rencontres à enjeux jnp, concertations etat ptf société civile) de commissions techniques pour préparer les rencontres. L'éternelle question de la disponibilité des personnes se pose, les ong n'ayant pas de ressources pour abriter en leur sein des experts en charge des politiques publiques.

4.2 L'IMPLICATION DES ACTEURS INSTITUTIONNELS (PRIVÉ, SOCIÉTÉ CIVILE, PTF)

Le souci d'engager des processus inclusifs dans l'élaboration des politiques, stratégies et programmes nationaux induit une implication des principaux acteurs porteurs des actions de développement national et sensibilisés aux questions thématiques concernées. En effet, l'implication des acteurs institutionnels au processus décisionnel permet d'intégrer la valeur de la démocratie au centre même du processus.

- **Le secteur privé** : il s'investit dans l'exploitation et la commercialisation des ressources naturelles en général. Son rôle dans la gestion des ressources naturelles est renforcé au fur et à mesure que l'emprise de l'état sur les actions de production s'amenuise. Ces acteurs sont impliqués dans les processus décisionnels à travers la participation de leurs représentants aux différentes consultations et autres rencontres de validation de document de politique. Dans le cadre de l'élaboration du pnsr, le secteur privé, impliqué dans le processus, a pu plaider pour une prise en compte des préoccupations majeures du secteur rural.
- **La société civile** : le contexte institutionnel au Burkina se caractérise par l'existence d'un nombre impressionnant d'organisations non gouvernementales et d'associations. Ces dernières interviennent dans des domaines variés et développent des efforts qui contribuent à l'éducation des populations à travers les initiatives dans le domaine de la gestion des ressources naturelles (GRN). Celles-ci participent dans l'ajustement des propositions et décisions, tant que leurs interventions vont dans le sens de la politique nationale. Elles sont beaucoup impliquées dans les processus décisionnels à travers des consultations spécifiques sur les stratégies, les politiques et programmes de développement et leur participation à la validation des textes. Ces consultations sont des occasions de plaider pour la prise en compte de questions défendues par la société civile telles que le genre, la prise en compte des personnes vulnérables, la prise en compte d'innovations développées par celles-ci dans le cadre de leurs activités, etc. Actuellement sous l'égide d'une « Troïka » présidée par le spong, les OSC ont acquis des positions dans presque toutes les structures de formulation et de revue des politiques nationales et sectorielles. Les OSC, à l'image des PTF, se sont organisées en groupes thématiques (8 sont fonctionnels) qui épousent l'organisation des 15 cadres sectoriels de dialogue (CSD) créés par l'état avec des chefs de file. Le défi réside dans leurs capacités à s'organiser et à mobiliser les ressources pour produire des réflexions et des argumentaires de bonne facture permettant d'alimenter les discussions au moment des travaux. Il faut des experts,

des données scientifiques, et cela nécessite des ressources, alors que la plupart des bailleurs de fonds financent des actions concrètes au profit des communautés et non des actions de plaidoyer.

- **Les partenaires techniques et financiers (PTF) :** il faut souligner le rôle essentiel que jouent les ptf dans la facilitation de la conduite des processus décisionnels à travers le financement de certaines études ainsi que de nombreuses consultations nationales. En plus, les experts de ces structures d'appui participent aux réflexions et autres rencontres de conception, en vue d'apporter le plus souvent une caution/éclairage international aux stratégies, politiques et programmes développées. Le rôle du pnue et du pnud est ainsi reconnu par exemple comme essentiel dans l'internalisation de nombreuses conventions internationales en matière de développement plus généralement et de façon spécifique sur l'environnement.

A titre d'exemple, il peut être cité le cas des projets ancr et de l'IPE :

Processus ancr : le pnud conduit depuis 2006 un processus d'auto-évaluation nationale des capacités à renforcer (ANCR) au BURKINA FASO. Ce processus a été axé sur l'auto-évaluation des capacités de gestion de l'environnement national et mondial avec un accent particulier sur les contraintes et besoins en renforcement et développement des capacités liés à la lutte contre la désertification (CCD), à la conservation de la diversité biologique (CBD), aux changements climatiques (cc), et aux polluants organiques persistantes (POPS) et au principe de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Le processus d'ancr a permis l'élaboration des produits suivant :

- **Quatre (04) rapports de revue des données et informations thématiques sur la conservation de la diversité biologique, les changements climatiques, la lutte contre la désertification, les polluants organiques persistants et la gestion intégrée des ressources en eau.**
- **Un (01) rapport d'inventaire des besoins de renforcement des capacités pour la gestion de l'environnement national et mondial.**
- **Un rapport portant « stratégie et plan d'actions » de renforcement des capacités pour la gestion de l'environnement national et mondial (genm).**
- **Un rapport d'auto-évaluation nationale des capacités à renforcer pour la genm.**
- **Un projet est en cours d'élaboration suite à l'adoption du « programme national de renforcement des capacités pour la gestion de l'environnement national et mondial : stratégie et plan d'action 2008-2025 ». Ce projet vise à renforcer le système de collecte/traitement/dissémination de données environnementales et à améliorer les capacités institutionnelles dans la planification et la mise en œuvre de processus de développement local/régional/national en vue de générer des avantages environnementaux à l'échelle national et mondial**

L'IPE : le processus de l'initiative pauvreté environnement a été financé par le pnud et le PNUE. Ce processus a consisté en une étude nationale confiée à une équipe de consultants et en des ateliers de restitution et de validation qui ont regroupé tous les acteurs institutionnels au niveau national. Les études de base ont permis de mettre en évidence l'armature institutionnelle existante, mais également les déficiences constatées dans le fonctionnement des structures. L'étude a permis également de pointer du doigt des vides juridiques, des problèmes d'application des normes et règles, des pratiques nuisibles aux ressources naturelles, et les stratégies utiles pour aider à une prise en compte des questions environnementales dans les politiques. L'ensemble des mesures préconisées connaît actuellement des débuts d'application.

L'implication des acteurs institutionnels pose un ensemble important d'exigences qui devraient être pris en considération dans le processus participatif.

- **Des procédures pour l'implication des acteurs existent et doivent être appliquées ;**
- **Un cadre temporel suffisant pour la consultation des acteurs à toutes les étapes doit être fixé et respecté;**
- **La connaissance des problèmes et préoccupations des acteurs inclut une compréhension détaillée de qui est affecté par la thématique (vulnérabilité au changement climatique), les secteurs, intérêts et/ou régions que les différents acteurs représentent.**

4.3 L'IMPLICATION DES POPULATIONS

➔ *État des lieux*

Le Burkina a une longue tradition en matière d'implication des populations dans la gestion des actions de développement sur le terrain. Ainsi, les différents projets et programmes tant dans leur conception que dans leur exécution portent l'empreinte de la participation et de l'implication des communautés de base. Le programme national de gestion des terroirs (pngt), le projet de gestion participative des ressources naturelles et de la faune (GEPRENAF), les fonds d'intérêts collectifs (FIC) dans la gestion des concessions de zones de chasse sont en effet des illustrations en matière de gestion participative des ressources naturelles. Dans l'élaboration des différentes politiques, stratégies et programmes de développement, un effort est consenti pour assurer une implication des populations. Cette implication se traduit le plus souvent par l'association des organisations faïtières, qui sont des structures de représentation des populations. En effet, les organisations faïtières des producteurs, sont bien proches des pratiques sociales des utilisateurs des ressources naturelles et constituent des partenaires locaux incontournables des actions de conservation/développement. La participation des organisations faïtières aux multiples concertations sur les politiques nationales traduit la volonté d'associer les populations aux différentes politiques. On constate ainsi une participation remarquable de la confédération paysanne du Faso (CPF) aux différents cadres d'échanges au niveau national et sous-régional sur les questions de développement rural pour défendre les points de vue des producteurs et la vision d'une souveraineté alimentaire basée sur les exploitations familiales. A titre illustratif, la CPF a ainsi été présente à tous les grands rendez-vous d'élaboration du pnsr. En dépit de cette forte présence des organisations faïtières des producteurs sur la scène nationale et leur participation aux processus décisionnels, on est en droit de se demander si l'échelle de cette représentation ne pose pas véritablement un problème. La problématique de la participation effective des populations aux processus décisionnels demeure.

En effet, les organisations faïtières agissent le plus souvent au niveau national et leur pouvoir de consultation des acteurs locaux demeure faible.

ENCADRÉ 6 : Extrait d'entretien avec mr porgo issoufou, confédération paysanne du Faso

« On peut dire qu'à force de plaider, on a réussi à obtenir une implication des organisations faïtières de producteurs dans la définition et la mise en œuvre des politiques, stratégies et plans d'actions. Ainsi, la CPF est constamment consultée sur les grandes questions développement du pays. Quelques exemples :

Le PNSR : les acteurs de la société civile ont beaucoup bataillé pour y être pris en compte depuis 2009. Cela a abouti à l'établissement d'un protocole d'accord et c'est la CPF qui a représenté le monde rural pour parapher ce protocole. Le spong a représenté les ong et la FIAB les acteurs privés.

A travers ce protocole, la CPF est devenue un acteur majeur (membre du comité central) dans la définition du pnsr. Dans les instances qui sont prévues être mises en place, les producteurs seront représentés par la CPF. Mais il faut préciser, comme tantôt dit, que ça n'a pas été du donné, la partie gouvernementale ne travaille pas à une implication réelle des OP, leur implication devant se limiter à l'amendement des documents élaborés par les « spécialistes ». La CPF a dû toucher les bailleurs de fonds pour mettre la pression pour que la démarche change.

La nouvelle loi d'orientation agricole : la CPF est représentée et a même pu tenir courant octobre 2013 un atelier avec les représentants des producteurs et d'autres partenaires pour travailler sur l'avant-projet. La CPF a préalablement organisé des consultations au niveau régional qui ont permis la participation des producteurs venus des différentes provinces pour la prise en compte de leurs préoccupations. La synthèse de ces préoccupations a permis d'élaborer un mémorandum transmis aux autorités pour prise en compte dans la définition de la loi. Malgré le progrès qu'on constate aujourd'hui, il se pose toujours la qualité de la participation. Très souvent, il n'est pas accordé suffisamment de temps de préparation pour permettre de consulter les producteurs à la base afin de faire refléter la diversité des préoccupations dans les politiques. L'information arrive tardivement et il devient impossible de toucher les leaders paysans pour une préparation (ils ne vivent pas à ouaga ces gens-là, mais en province !) Pour la politique d'adaptation au changement climatique, il y a eu des rencontres au niveau national avec les organisations paysannes, mais le manque de moyens ne permet pas de conduire toujours ces consultations quand il le faut et les moyens ne permettent pas d'aller à la base pour toucher les membres. Entretien réalisé le 29 octobre 2013 **N.B.** : La CPF compte à ce jour 14 unions et fédérations paysannes.

Par ailleurs, toutes les préoccupations des populations locales ne sont pas toujours traduites dans la mesure où le mode d'implication se limite le plus souvent à l'information sur les enjeux en cours. Les aspirations les plus profondes de ces acteurs sont souvent peu traduites dans la mesure où leur participation effective aux échanges n'est pas assurée (par personne interposée) et les études diagnostiques ne prennent pas toujours en compte les spécificités des différentes contrées du pays. En effet, la question de la représentation pose toujours la qualité du représentant à savoir : quels sont les individus qui peuvent agir comme représentants légitimes des groupes ou des communautés ? Quels critères ces représentants doivent-ils s'imposer afin de mieux représenter les intérêts et besoins de la population ? Et quels principes, valeurs ou normes éthiques ces représentants devraient-ils privilégier ? Au-delà des contraintes budgétaires, n'y a-t-il pas donc lieu que la consultation publique se passe à l'échelle la plus petite possible pour espérer toucher toutes les sensibilités ? Cela peut déterminer en grande partie la légitimité d'un processus décisionnel.

Encadré 7 : extrait entretien avec ouedraogo boureima, président du réseau des paysans innovateurs du zondoma (gourcy 76 24 90 56)

« Je peux dire que nous sommes souvent consultés pour certaines questions agricoles et nous sommes aussi souvent impliqués dans les formations. Seulement, on n'est pas toujours sûr que ce que nous disons est pris entièrement en compte dans la définition des politiques. Le problème qui se pose est que la plupart de ces politiques ne sont pas connues par les producteurs. Les documents sont produits dans un langage qui ne nous est pas accessible et il n'y a pas d'effort de traduction des textes et documents en mooré par exemple. Par exemple le code de l'environnement, on ne sait pas ce qu'il contient véritablement et on n'est pas toujours sûr qu'il nous protège.

C'est une question des gens qui connaissent les papiers... j'ai eu la chance de représenter notre association à une formation sur le changement climatique à ouahigouya, l'année passée et c'est seulement des occasions de ce genre qui peuvent nous permettre de maîtriser les choses. »

Entretien réalisé le 28 octobre 2013

Tout compte fait, s'il y a représentation, les représentants d'un groupe ou de la communauté gagnent ainsi à être issus de ce milieu, ou du moins à être choisis par celui-ci. Ils peuvent, par cela, établir une meilleure communication avec le public qu'ils représentent.

Ce phénomène est important puisque, trop souvent semble-t-il, les activités menées par les représentants d'une communauté ou d'un groupe de la population ne sont pas connues du public représenté, ce qui permet qu'un écart s'établisse entre les réalités et besoins de la population et les discussions ayant lieu dans les processus décisionnels.

➤ Les préalables à la mise en place d'une « démocratie environnementale »

L'implication de toutes les couches sociales composant la communauté et l'organisation des populations sont des conditions essentielles dans la prise en charge des actions identifiées. Dans la perspective de construire une gestion participative des ressources naturelles, la mise en œuvre d'une bonne gouvernance environnementale implique aussi la prise en compte de processus de concertation avec les populations.

En effet, la décentralisation qui a été instituée au Burkina a vu la mise en place au niveau

local d'instances locales (sous-commissions) chargées des questions de l'environnement. Ces instances constituent, en raison de leur proximité avec le milieu, des outils pertinents de validation et de consultation sur les questions environnementales. La commune qui est une entité de planification devrait donc tenir lieu de cadre local de consultation pour permettre aux politiques, stratégies et programmes de bénéficier de la spécificité et de la diversité des réalités environnementales du pays. Le guide méthodologique de planification locale et régionale a été relu et contient une forte dose de verdissement des plans, ce qui constitue une avancée en théorie et il faudra veiller à ce que les dispositions énoncées à cet effet ne soient pas une simple formalité. La formation des bureaux d'étude, des organisations qui font la veille sur les politiques publiques et des élus locaux est une condition essentielle à cela.

➔ **Les droits des citoyens en matière d'environnement**

Le droit à un environnement sain est reconnu, la protection, la défense et la promotion de l'environnement sont un devoir pour tous par la législation nationale. Le droit à l'environnement est aussi rappelé par la convention de Rio de Janeiro, en 1992. Ainsi, le principe 10 de ladite convention se présente comme suit : « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les états doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré. ».

On doit donc reconnaître les populations locales comme des parties prenantes et des bénéficiaires légitimes de la gestion des écosystèmes et en conséquence, de leurs droits de participer à la prise des décisions relatives à la gestion durable des ressources naturelles pour contribuer à élever leur propre niveau de vie.

Pour finir, nous estimons que la participation des populations aux processus décisionnels est inhérente au développement durable : elle ne constitue pas simplement une mesure d'accompagnement ou de perfectionnement de la qualité du processus décisionnel, elle en est constitutive. C'est ce que les signataires de la déclaration de RIO avaient posé en 1992 en qualifiant la participation de la population de « meilleure façon de traiter les questions d'environnement ». Pour garantir la valeur et la légitimité des processus décisionnels, le recours à une concertation large et la plus transparente possible constitue un moyen efficace.

Pour résumer la problématique de la participation, et de l'implication des différents acteurs aux processus décisionnels, il peut être relevé ce qui suit :

- **Opportunités et atouts : la volonté politique est affichée. Il existe un guide d'élaboration *des politiques publiques et un dispositif de consultation approuvé par les bailleurs de fonds qui oblige l'état à requérir les avis et contributions de la société civile et des ptf. Les ptf sont exigeants à ce sujet et cela permet aux osc de s'assurer de leur implication. Les politiques publiques sont généralement accessibles contrairement au passé. Les organisations de la société se constituent de plus en plus en réseaux, en coalitions, et apprennent à travailler en synergie. Elles bénéficient de formations et disposent de compétences, même si ce n'est pas encore suffisant. Le parlement du burkina est composé à plus de 60% de cadres supérieurs et des réseaux se sont formés sur les questions d'environnement et constituent des tremplins pour promouvoir une bonne gouvernance environnementale.***

- *Faiblesses : l'information arrive en retard et la documentation est parfois touffue ; les questions de représentants légitimes ou habilités des populations et des osc se pose parfois au regard de la multiplicité des organisations et des luttes de leadership; les osc ne sont pas parfois bien outillées dans l'analyse des politiques publiques. Elles ne disposent pas de ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour assurer une présence régulière aux différents cadres et surtout pour disposer de bonnes analyses et apporter des contributions de haut niveau aux discussions; risques de discrédit auprès des ptf et de l'état si les osc ne s'organisent pas davantage pour faire face aux différentes sollicitations qui exigent de la qualité.*

Encadré 8 : recommandations pour le renforcement des mécanismes d'implication des parties prenantes dans la prise de décision

- Accompagner financièrement les faitières des organisations paysannes, les réseaux et coalitions d'associations locales et d'ong, les chambres régionales d'agriculture pour leur permettre d'organiser la concertation en leur sein en amont et en aval des politiques.
- Former et informer les faitières des organisations paysannes, les réseaux et coalitions d'associations locales et d'ong, les chambres régionales d'agriculture sur l'analyse des politiques publiques, notamment celles en lien avec l'environnement afin de leur permettre de donner des contributions pertinentes aussi bien en phase de planification que d'évaluation.
- Faire de ces structures une porte d'entrée pour la diffusion des documents officiels, suppose de préparer des recueils simplifiés de textes, former les relais déconcentrés de ces structures.
- Adopter une feuille de route claire et infaillible sur les délais de consultation des différentes parties prenantes dont les populations ainsi que sur le contenu des documents à partager avec eux de sorte à éviter qu'ils ne soient tenus informés qu'à quelques heures des cadres de dialogue et qu'ils se retrouvent avec des documents indigestes.
- Veiller à ne pas limiter l'implication à la conception mais également au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation car c'est en participant à l'élaboration qu'on peut faire des propositions qui prennent en compte les aspirations des jeunes, des femmes et des groupes socioprofessionnels, et c'est en suivant la mise en œuvre qu'on peut s'assurer que les préoccupations sont réalisées ou pas.
- Vulgariser les méthodes et outils de veille, de suivi et de contrôle citoyen de l'action publique, permettant aux citoyens aussi bien de participer au débat au niveau village, commune, région que national.
- Faire le plaidoyer pour ancrer la culture du « rendre compte » au sein des structures et instances décisionnelles, ainsi que des structures d'exécution des plans d'action.

4.4 Le rôle de veille et d'action de l'institution nationale coordinatrice de REPSAHEL dans l'élaboration des politiques

Le conseil national pour l'environnement et le développement durable est une structure de mission créée par décret n°2002-542/pres/pm/mecv du 27/11/2002. Le CONEDD est rattaché au cabinet du ministre de l'environnement et du développement durable. Il est chargé sur un plan général de la promotion de la politique et de la législation en matière d'environnement et de développement durable. Il joue un rôle important dans les processus décisionnels d'élaboration des stratégies, politiques et programmes nationaux. Le cadre de référence par rapport à son rôle et responsabilité dans les processus décisionnels est le guide d'élaboration des politiques sectoriels du ministère de l'économie et des finances (MEF).

Le ministère de l'environnement et du développement durable met en place pour ce faire un comité technique de suivi. Des termes de référence sont élaborés et si le travail est confié à un consultant, le comité technique assure le suivi de l'étude, la validation du rapport provisoire avant la tenue de l'atelier national. S'il s'agit de groupes de travail, le comité technique valide les résultats de leurs travaux.

Le comité technique devrait en principe poursuivre son activité pour s'assurer d'une mise en œuvre appropriée du document de politique ; mais il n'est pas fonctionnel. En fait, la vision d'implication de la division des politiques environnementales n'est pas la chose la mieux partagée au niveau du MEDD.

En outre, le souci de la prise en compte des questions environnementales dans le processus de planification a valu la production d'un nouveau guide d'élaboration des plans locaux de développement qui intègrent des aspects de durabilité. Aussi, des outils de prévention dans les évaluations environnementales stratégiques ainsi que les eie permettent de prendre ces éléments en compte. A titre d'exemple, le pôle de croissance de bagré a fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique (EES) dont les mesures préconisées ne demandent qu'à être mises en œuvre. Ces mesures devraient faire partie intégrante des cahiers de charge des aménagements et de leur exploitation, et une structure de contrôle disposant de l'autorité nécessaire pour prendre des sanctions devrait s'y pencher.

En termes de perspective, on retient que :

- **Les critères et indicateurs du développement durables sont en cours de finalisation (attente d'un atelier)**
- **Le plan national d'investissement en matière de développement durable est en voie d'élaboration. Il intègre un volet de renforcement des capacités. S'il est finalisé une rencontre est prévue en octobre avec les ptf.**
- **La comptabilité environnementale (4 comptes avaient été élaborés) demande à être mise en application. Le premier ministre a instruit la révision de la fiscalité environnementale à travers la relecture des pratiques actuelles (permis de coupe, de circuler, de défriche,...)**
- **Le manuel de police environnemental est élaboré et doit être mis en application ;**
- **Le guide d'analyse du développement durables en cours d'élaboration avec l'appui de la francophonie est en train d'être expérimentée. Des exercices ont été faits sur la scadd. Si au niveau de la gouvernance, un effort est fait, on constate que les questions environnementales et de pauvreté ne sont pas appliquées.**

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'étude a montré

- ☞ Qu'il existe des mécanismes (structures techniques et administratives, cadres de dialogue, agenda et feuille de route de la mise en œuvre et de revue des politiques publiques, guide de planification locale, outils tels EIES, EES, activisme autorisée par la loi, etc.) Qui offrent des possibilités d'intégration des considérations d'environnement et d'adaptation au cc dans les stratégies, les programmes, les projets, les lois, les plans nationaux et locaux; qu'il existe une volonté politique, bien que mise en concurrence avec la nécessité d'une croissance économique à deux chiffres pour vaincre la pauvreté ; que la décentralisation avec les conseils municipaux et la nouvelle méthodologie d'élaboration des pld constituent des opportunités au niveau local
- ☞ Qu'il existe des points d'ancrage au niveau étatiques, des collectivités, de la société civile et du privé permettant d'intégrer la gestion durable des ressources naturelles, et notamment l'adaptation au CC dans les stratégies nationales, en passant par les plans et programmes de développement
- ☞ Que l'information environnementale est produite, est disponible, mais insuffisamment exploitée parce que difficile d'accès et d'exploitation ; que la qualité existe et peut être améliorée et que le projet d'un observatoire national qui s'appuierait sur les structures existantes est une opportunité à ne pas rater
- ☞ Que les systèmes et processus d'implication des populations dans la prise de décision existent et sont rendus obligatoires ; mais que les modes d'organisation pour atteindre les populations, pour les écouter, pour qu'elles apportent des critiques et contributions pertinentes ne sont pas appropriés ; la participation est donc la plupart du temps de façade; que les osc en ont pris conscience, donnent de la voix à cet effet et ont été entendus ; que le défi d'une implication pleine et conséquente semble maintenant être au niveau des osc plutôt qu'au niveau étatique

Par conséquent,

- ➡ A l'endroit de la société civile : il est de la responsabilité des osc, qui ont acquis de haute lutte avec l'appui des PTF, une place de choix dans le dispositif de la formulation des différentes politiques publiques (stratégie nationale, programme, projet, plan, loi, décision,...) de s'organiser dans leurs différents réseaux et coalitions pour se spécialiser notamment sur les questions de changement climatique, de LCD et de CBD ; plus elles se spécialiseront, se coaliseront, plus elles disposeront d'une masse critiques d'informations et de ressources et gagneront en crédibilité auprès de leurs membres, des ptf et de l'état et apporteront des contributions de haut vol ;
- ➡ A l'endroit des PTF : il est encore et toujours attendu la poursuite de leurs appuis pour l'émergence de mécanismes appropriés de participation et d'intégration des questions d'environnement dans les politiques ; disposant de moyens de pressions décisifs, leur lutte aux côtés des osc est essentielle pour asseoir des bonnes pratiques de gouvernance environnementale aussi bien au niveau de l'état, du privé que des populations dont la base vie repose sur les ressources naturelles

- ➔ A l'endroit du privé : il revient au privé de ne pas rester en marge des différents processus ; le privé doit prendre part de façon active aux activités et doit participer au financement des cadres de dialogue autour des questions environnementales ; dans le contexte actuel où le partenariat public-privé est exalté, il est important que le privé s'illustre positivement dans le financement de la recherche, des dispositifs de surveillance de l'environnement et des concertations à cet effet, en ce sens qu'il y gagne

Les conditions semblent réunies pour une meilleure intégration des valeurs, des vues, des opinions et connaissances des différentes parties prenantes dont les populations dans la prise de décision sur les questions environnementales et de développement avec notamment les plans de développement dont la méthodologie a été revue récemment.

Les consultations au niveau régional et les cadres sectoriels de dialogue le permettent également. A la main tendue du gouvernement, et sous le regard bienveillant des PTF, il appartient aux OSC d'y répondre avec détermination et savoir-faire.

ANNEXES

ANNEXES

Annexe 1

Termes de référence

Contexte

Les évaluations récentes placent l'Afrique comme priorité pour l'assistance à l'adaptation au changement climatique, vu le nombre élevé de pays les moins avancés, les ressources fragiles, la part très large des terres arides en Afrique, et au Sahel en particulier, les climats très variables et les institutions relativement démunies chargées de la gestion de pressions multiples liées à la vulnérabilité au changement climatique. Les efforts internationaux actuels pour réduire la pauvreté à l'échelle mondiale sont axés sur les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), approuvés par l'Assemblée générale des Nations unies en 2000. Certains de ces objectifs encouragent une approche stratégique visant à assurer un environnement durable.²

Contexte environnemental

En Afrique de l'Ouest, les précipitations sont en baisse depuis plusieurs décennies. Conjugées à des événements extrêmes comme la sécheresse, les inondations, les températures extrêmes et une distribution inégale des précipitations, les populations de la sous-région ont déjà largement souffert dans un passé récent de la variabilité climatique.

Les impacts de la variabilité des précipitations sont plus graves dans les zones à faibles précipitations (Sahel) que dans les zones à fortes précipitations, comme la Guinée. L'Afrique de l'Ouest contient déjà la plupart des terres qui sont trop sèches pour la production non-irriguée.

Les causes de la dégradation des sols sont essentiellement anthropogéniques et liées à l'agriculture et au surpâturage. Cependant, le changement climatique, par l'ampleur des perturbations provoquées (sécheresses prolongées, inondations) figure de plus en plus comme une cause sous-jacente de la dégradation des sols.

La conjonction entre la surexploitation des ressources et la péjoration durable des conditions climatiques ont un effet synergique potentiellement catastrophique pour la dégradation des terres. Cette dégradation affecte une portion significative, mais difficile à définir, des terres arables sur la planète, affectant directement la richesse et le développement économique des nations.

Sur le plan biodiversité, l'Afrique de l'Ouest se caractérise par des conditions géographiques et climatiques variables abritant une diversité biologique importante. Cette richesse naturelle constitue la base de l'économie des pays et de la survie des populations. En effet, les modèles de développement y sont essentiellement basés sur l'exploitation des ressources naturelles et leur transformation.

Les principaux écosystèmes de la sous-région sont les savanes, les forêts tropicales et les mangroves, sans oublier les cours d'eau et les lacs d'eau douce. La richesse de ces écosystèmes constitue une base de survie des sociétés autochtones.

L'équilibre de gestion des ressources naturelles, tant recherché et maintenu par les populations locales est de plus en plus menacé/rompu par les différents facteurs de dégradation des terres accentués par la globalisation et la détérioration des termes des échanges commerciaux entre le nord et le sud.

² L'OMD 7, relatif à l'environnement durable, reconnaît en particulier qu'il faut : « ... intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales [et] inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales. »

Le Plan d'action de Johannesburg convenu lors du Sommet mondial pour le développement durable de 2002 souligne « l'importance de cadres stratégiques et d'une prise de décision équilibrée, conditions fondamentales à l'obtention d'avancées vers les objectifs de développement ». IIED (2004)

Cette dégradation a conduit à la perte et la disparition de nombreuses espèces animales et végétales aquatiques et terrestres, à l'origine de dysfonctionnement des écosystèmes et de réduction des niveaux des services qu'ils offrent.

Contexte socio-économique :

La population totale de la communauté économique des états de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et du Tchad est aujourd'hui de l'ordre d'environ 274 millions, représentant 42 % du total de la population de l'Afrique subsaharienne (ass). Trois pays - le Nigéria, le Ghana et la Côte d'Ivoire - représentent à eux seuls les deux tiers de ce total. En 2015, l'Afrique de l'Ouest abritera 320 millions d'habitants et les défis à surmonter seront considérables, étant donné que 13 de ces 15 nations sont classées parmi les pays les moins avancés (PMA).

Le taux d'accroissement annuel de la population d'Afrique de l'Ouest est proche de la moyenne subsaharienne : 2,6 % en 2000-2005 et une prévision de 1,2 % en 2045-2050. Pourtant, bien des pays n'ont pas encore amorcé cette baisse. Globalement, l'Afrique de l'Ouest s'avère être une des dernières régions du monde à amorcer sa transition démographique.

Selon les prévisions de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Fao, 2006), l'Afrique Sub-Saharienne demeure la seule région dans le monde où l'insécurité alimentaire non seulement persiste mais est appelée à s'aggraver durant les deux prochaines décennies. Le continent a été particulièrement ébranlé par la dernière crise alimentaire planétaire qui a été amplifiée par la hausse des prix des denrées sur les marchés internationaux et exacerbée par une crise énergétique et une crispation économique sévère. Ces chocs ont eu des retombées économiques, sociales et sécuritaires graves, particulièrement au Sahel.

L'économie rurale, presque exclusivement agricole, génère la moitié du PIB régional. En 2011, l'agriculture constitue toujours une composante importante du PIB des pays Sahéliens (60% au Tchad et plus de 70% au Sénégal).

Contexte institutionnel

Le développement et la mise en œuvre de stratégies et programmes de développement agricole et de gestion des ressources naturelles au niveau des pays de la sous-région doit tirer un meilleur profit des cadres politiques et économiques favorisant l'intégration (CEDEAO, CILSS, LIPTAKO-GOURMA, ABN, etc.). La gestion concertée des ressources partagées (eau, savanes et brousses, forêts, etc.) et la mutualisation des forces, des potentialités et des acquis demeurent la clé de voûte du développement des pays de la rive Sud du Sahara.

L'ambition des exercices de planification entrepris par les institutions sous-régionales et nationales de la zone CEDEAO (plans d'action environnementaux, stratégies de mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement, etc.) consiste à assurer une articulation efficiente entre la gestion des ressources naturelles et les autres composantes du développement économique et social.

Lancé en juillet 2003, le programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (comprehensive African agriculture development programme, CAADP) du NEPAD constitue une des traductions de cette nouvelle prise de conscience politique.

Le plan d'action sous-régional de réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques (PASR-RV-AO) s'inscrit dans une vision pour 2030 de disposer pour l'ensemble des pays

d'Afrique de l'Ouest de capacités humaines, techniques et financières suffisantes pour soustraire leurs systèmes humains et naturels des effets néfastes des changements climatiques.

La politique agricole régionale (ECOWAP), adoptée en janvier 2005, prend en compte à la fois le potentiel et les défis auxquels le secteur est soumis.

Qui a pour objectif de «contribuer de manière durable à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté dans les états membres, ainsi que des inégalités entre les territoires, zones et pays».

C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet rep-sahel, coordonné par l'observatoire du Sahara et du Sahel et financé par la DDC-Suisse, sur les pays suivants : BURKINA FASO, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal et Tchad.

Encadré 9 : Le projet REPSAHEL : « Amélioration de la résilience des populations sahéniennes aux mutations environnementales » a pour objectif ultime d'améliorer les conditions d'existence socio-économiques des populations de l'espace sahélien à travers le renforcement de leur résilience aux mutations environnementales, les changements climatiques en particulier, et une meilleure gestion des ressources naturelles.

Il vise à développer et/ou renforcer les outils de surveillance et de suivi-évaluation des programmes d'action environnementaux au niveau de l'Afrique de l'Ouest sahélo-soudanienne en valorisant et en généralisant les acquis méthodologiques et techniques développés dans le cadre de ROSELT/OSS et en capitalisant et renforçant les produits d'aide à la décision et de mise en œuvre des projets/programmes planifiés dans la zone d'action.

Afin d'atteindre les objectifs escomptés, les activités du projet sont structurées autour de quatre (04) composantes :

- Mise en place des outils de surveillance et de caractérisation environnementale.
- Diffusion et circulation de l'information à travers le renforcement et la diversification des canaux.
- Sensibilisation, intégration et appropriation des résultats par les politiques et les acteurs concernés.
- Renforcement du rôle de la population dans le processus décisionnel en vue d'une meilleure prise en compte de ses capacités et de ses attentes.

Le projet REPSAHEL met l'accent sur l'implication des populations locales, et prévoit d'intégrer leurs valeurs, vues, opinions et connaissances, ce qui le rendra beaucoup plus efficace. De plus, une implication effective du public donnera aux décideurs une plus grande confiance et augmentera les chances de voir le projet aboutir à des résultats favorables.

I. Les tâches du consultant

La principale tâche consiste à définir les approches analytiques et participatives de la prise de décision qui visent à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes nationaux, conformément aux exigences des conventions internationales. Pour cela, il sera nécessaire d'identifier comment les conventions du développement durable sont transposées dans les politiques et programmes nationaux et plus généralement l'intégration des principes du développement durable dans les pays partenaires concernés.

Il sera également utile d'établir une cartographie des autorités publiques et de tous les intervenants aux différentes échelles (sous régionale, nationale, locale) ayant pour tâche d'exécuter les obligations découlant de la convention, en mettant en exergue la coopération transfrontalière autour de ressources naturelles communes, contribuant ainsi à la prévention des conflits. La participation active de la société civile, tant à l'élaboration des politiques qu'à leur mise en œuvre, est un élément favorable pour la durabilité du projet.

Enfin, le travail demandé aura pour objectif d'inventorier le cadre pour la mise en place d'une « démocratie environnementale » et d'analyser les voies possibles pour renforcer les droits des citoyens en matière d'environnement.

Afin d'en accroître l'efficacité, les systèmes existants d'évaluation et de gestion environnementale feront également l'objet de cette étude.

Le consultant est appelé à définir dans quelle mesure et comment les problématiques environnementales, et plus particulièrement le changement climatique sont intégrés dans les programmes de développement, et de définir des points d'ancrage possibles afin d'en améliorer l'intégration, en tenant compte d'une meilleure implication possible des populations locales.

Pour cela, il est appelé à :

- 1. Analyser les processus d'intégration des considérations d'environnement et d'adaptation au CC dans la hiérarchie décisionnelle et les processus de planification stratégique dirigés par les gouvernements des pays partenaires :** élaboration des stratégies, des programmes et plans cadres, des réformes des politiques et mécanismes d'appui budgétaire, des politiques, plans et programmes sectoriels, des plans et programmes d'aménagement du territoire de portée nationale ou infranationale et des plans et programmes d'investissements transfrontaliers ou multi pays. Les processus de planification stratégique propres aux agences de coopération pour le développement seront également passés en revue (programmes d'aide pour la sous-région ou les pays, accords de partenariat, politiques et stratégies sectorielles des donateurs, partenariats public-privé etc...). Il est demandé une description fine de ce processus, tenant compte à la fois des politiques, plans et programmes (PPP) qui sont d'ordre plus « stratégique » car ils déterminent l'orientation ou l'approche générale à suivre pour atteindre les grands objectifs et des projets concrétisant les PPP, sans oublier les populations locales, principales bénéficiaires, et sur les modes de leur participation aux prises de décision et aux actions ;
- 2. Identifier les points d'ancrage permettant d'intégrer la gestion durable des ressources naturelles,** et notamment l'adaptation au cc dans les stratégies nationales, en passant par les plans et programmes de développement, jusqu'aux projets ;

3. **Définir le développement et le maintien de la viabilité environnementale**, la qualité de l'information, le degré de participation et la cartographie des parties prenantes. Il est demandé de tenter de définir dans quelle mesure les populations locales, organisations, et associations possèdent des connaissances particulières et pertinentes concernant le projet Repsahel, et plus particulièrement l'adaptation au changement climatique ;
4. **Identifier les systèmes et processus d'implication des populations dans la prise de décision**, par la définition du niveau de participation et du processus d'engagement des citoyens en matière d'environnement, de façon que les membres du public et les organisations qu'ils représentent puissent jouer pleinement leur rôle et contribuer activement à susciter les modifications des modes de consommation et de production qui s'imposent.

Définition de l'approche à suivre par le consultant :

En vue de rationaliser les processus de prise de décision et de gestion dans les pays concernés, et en prenant soin d'utiliser les données et informations à jour et pertinentes fournies par la surveillance environnementale, l'approche suivie par le consultant sera itérative et sera jalonnée par les étapes suivantes :

- Desk study : analyse et recherche documentaire
- Actions sur le terrain/enquêtes/interview des différents intervenants par courrier : téléphone et autres, à compléter par des actions sur le terrain, éventuellement
- Présentation d'une première mouture de l'étude
- Organisation d'un atelier de présentation des résultats avec présentation d'un rapport final, qui relate les principales étapes du processus, les travaux réalisés, les enseignements tirés ainsi que des recommandations pour réussite de la démarche et son utilisation dans les différents pays concernés par le programme
- Finalisation de l'étude

Portée de l'étude

Sept études au total. Une étude sera réalisée pour chaque pays impliqué : BURKINA FASO, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal et Tchad.

II. Les livrables attendus

Les livrables doivent clairement contribuer à une meilleure compréhension de l'intégration des considérations d'environnement et d'adaptation au changement climatique dans processus décisionnel et de planification et comprendre notamment :

- Un rapport décrivant les différents intervenants dans le processus de décision et de planification, incluant une analyse et l'état des lieux de l'approche participative.
- Un plan de travail horodaté pour la réalisation de l'analyse et de la recherche documentaire (desk study), des /enquêtes/interview des différents intervenants et des éventuelles actions sur le terrain, et la présentation d'une première mouture de l'étude.
- Les termes de référence de l'atelier de présentation des résultats de l'étude.

III. Durée

L'expertise est évaluée pour une durée effective de quarante jours maximum. La date limite de la réception des produits finaux est arrêtée à quatre-vingt-dix jours après signature du contrat.

IV. Présentation de l'offre technique du contractant (e)

Cette offre doit comprendre :

- 1- Une note méthodologique pour la réalisation de la mission.
- 2- Le curriculum vitae détaillé du consultant(e) ou de l'équipe.
- 3- Autres références jugées utiles.

V. Profil demandé

- Avoir une formation universitaire dans le domaine de la socio-économie.
- Avoir une bonne connaissance des programmes de l'oss, notamment de leurs objectifs, leurs outils et leurs produits.
- Avoir une grande expérience en matière de coordination d'un processus participatif de rédaction de documents scientifiques et techniques.
- Avoir une grande capacité d'analyse et de synthèse.

Annexe 2

Liste des personnes rencontrées

Personnes ressources	Structures
Benaon Mamadou	Député à L'Assemblée Nationale, Membre de la CODE, Coordinateur du réseau Environnement et développement durable des parlementaires
Yaméogo Jean de Dieu	Ministère des mines et de l'énergie, Directeur des énergies renouvelables et des énergies domestiques
Mme Brigitte Compaoré	Ministère de l'Economie et des Finances, Directrice de la programmation budgétaire
Laurent David Tiemtoré	Ministère de l'Economie et des Finances, Direction générale du Budget
Charles DALLA	Ministère de l'Economie et des Finances, Direction Générale de l'Aménagement du Territoire Membre de la CODDE et Secrétaire général de la coalition des OSC sur le Changement Climatique (COS3C)
Kissou Dominique	Ministère des Ressources Animales, Chargé d'étude au cabinet du Ministre
Zoungrana Urbain	Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Protection des végétaux
Mme Sanon Djénéba	Ministère de la Santé, Directrice Générale de la Santé Publique et de la Famille
Parkouda Sibiri	Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles (SP/CPASA)
M. Louis Blanc	DCIME (SP/CONEDD)
M. Touré Allassane	Point focal CCD, SP/CONEDD
M. Rasmané Ouédraogo	DPE et IPE, SP/CONEDD
Ouedraogo Mikenaam	Maire de la commune rurale de Léba, Province du Zondoma
Ouedraogo Mathias	Maire de la commune de Bassi, Province du Zondoma
Bassirou Ouédraogo	Ex président du conseil d'administration de la société nationale burkinabé d'électricité (SONABEL), chargé de programme au département Energie de l'UEMOA
Jérôme Koundouno	Coordinateur régional GWI - UICN-PACO
M. Sylvestre Tiemtoré	Coordinateur du SPONG
M. Athanase Fdèle Kaboré	Chargé de programme au SPONG
OUEDRAOGO Mamoudou	Président du Conseil Régional de la Jeunesse du Nord
GANSORE Marc	FEPAB
Ouédraogo N. Julien	Chargé de Programme Réseau MARP Burkina
Monsieur Sanou	Coordonnateur de la FENOP
OUEDRAOGO Azèto	Présidente de l'Association des femmes de Gourcy (AFG)
OUEDRAOGO Arouna	Président de l'Union Régionale des producteurs semenciers du Nord
Konkobo Pascal	Membre de la Chambre Régionale d'Agriculture du Nord
Porgo Issoufou	Confédération Paysanne du Faso
Madame OUEDRAOGO Madeleine	ONG/Association Koom pour l'Auto Promotion des Femmes du BURKINA FASO (A.K.A.FEM/BF)
OUEDRAOGO Boureima	Président du Réseau des paysans innovateurs du Zondoma

Annexe 3

Bibliographie

- Conférence WWF/ROPPA dans le cadre de la 5ème foire agricole de la cedeao, enjeux de la gouvernance de l'eau dans les zones humides de l'espace cedeao – cas du bassin du fleuve Niger (note de synthèse)
- Decret n° 2007-160/PRES/PM/MECV/MFB du 30 mars 2007, politique nationale en matière d'environnement
- Decret n°2005-049/PRES/PM/MCE du 03 février 2005 portant adoption de modèles type de convention minière.
- Loi n°0312003/an du 08 mai 2003 portant code minier au BURKINA FASO
- Loi n° 055-2004/an portant code général des collectivités territoriales au BURKINA FASO
- Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques (MAHRH), (novembre 2006), note conceptuelle sur le programme-cadre national de développement du secteur rural productif
- Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques (MAHRH), (avril 2010), note de cadrage pour l'élaboration du programme national du secteur rural
- Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques (mahrh), ministère des ressources animales (mra), ministère de l'environnement et du cadre de vie (MECV), (septembre 2009), programme national d'investissements agricoles (PNIA)
- Ministère de l'économie et des finances (2010). Guide méthodologique d'élaboration des politiques sectorielles
- Ministère de l'économie et des finances (octobre 2009). Document de cadrage portant sur l'élaboration et l'adoption de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) du BURKINA FASO sur la période 2011-2015
- Ministère de l'économie et des finances (décembre 2009). Note d'ajustement du pilotage du processus d'élaboration de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD)
- Ministère de l'économie et des finances (MEF), (octobre 2009), document de cadrage portant sur l'élaboration et l'adoption de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable (scadd) du BURKINA FASO sur la période 2011-2015
- Ministère de l'environnement et du cadre de vie (MECV), programme des nations unies pour le développement (PNUD), programme des nations unies pour l'environnement (PNUE), (août 2010) initiative pauvreté-environnement du BURKINA FASO, phase préparatoire, évaluation préliminaire, liens pauvreté-environnement au burkina et contexte institutionnel et politique, version finale,

Ministère de l'environnement et du cadre de vie (mecv), programme des nations unies pour le développement (pnud), programme des nations unies pour l'environnement (pnue), document de programme (IPE-Burkina) phase I : juillet 2010 – juin 2012, (juin 2010), «intégration de la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles aux processus de planification et de budgétisation des actions de développement au Burkina »

Ministère de l'environnement et du cadre de vie (MECV), (octobre 2005) politique nationale en matière d'environnement

Ministère de l'environnement et de l'eau(mee), (mars 2002)rapport sur l'état de l'environnement au Burkina (REEB)

Ministère de l'environnement et du cadre de vie (MECV), (décembre 2010), programme d'action national de lutte contre la désertification du BURKINA FASO (PAN-LCD)

Programme des nations unies pour le développement (pnud), (juillet 2011), consolidation de la gouvernance environnementale locale

Programme des nations unies pour le développement (PNUD), fonds pour l'environnement mondial (FEM), (février 1999) monographie nationale sur la diversité biologique du BURKINA FASO

Programme des nations unies pour le développement (PNUD), fonds pour l'environnement mondial (FEM), (décembre 1999), strategie nationale et plan d'action du BURKINA FASO en matiere de diversite biologique,

Rights and resources initiatives, union mondiale pour la nature (UICN), (août 2010), analyse de la prise en compte des aspects genre, droits de tenure foncière et forestière dans les politiques relatives aux changements climatiques au BURKINA FASO

Secrétariat permanent du conseil national pour l'environnement et le développement durable (SP/CONEDD), (novembre 2010), plan d'environnement pour le développement durable (PEDD),

Secrétariat permanent du conseil national pour l'environnement et le développement durable (SP/CONEDD), (novembre 2007) programme d'action national d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques (PANA)

Secrétariat permanent du conseil national pour l'environnement et le développement durable (SP/CONEDD), institut national de la statistique et de la démographie (INSD), (février 2005) aperçu sur la situation et les perspectives des statistiques environnementales au BURKINA FASO

Union mondiale pour la nature (UICN), (octobre 2011) guide méthodologique pour l'élaboration de PDC prenant en compte la conservation et la gestion durable des ressources naturelles dans le complexe d'aires protégées du WAP,



Observation du Sahara et du Sahel © 2015
Boulevard du leader Yasser Arafat - BP 31, 1080 Tunis, Tunisie
Tél. : +216 71 206 633 . Fax : +216 71 206 636
www.oss-online.org
Email : boc@oss.org.tn