



L'institutionnalisation de l'agroécologie au Burkina Faso : trajectoire et défis ?

Claire DEDIEU, Arlène ALPHA, Carolina MILHORANCE, Eveline COMPAORÉ, Carla MIDENA, Jean-Michel SOURISSEAU, Amélie D'ANFRAY
Octobre 2023

Principaux messages

- Au Burkina Faso, la multiplication des initiatives agroécologiques et l'adoption d'une Stratégie nationale en mars 2023 soulignent son importance sur l'agenda politique, malgré la diversité des conceptions et la compétition entre acteurs pour la visibilité du sujet.
- Le développement de l'agroécologie reste incertain parce que les paradigmes de la sécurité alimentaire dominant encore le champ des politiques publiques et encouragent un modèle agricole conventionnel.
- L'empilement des lois, stratégies, plans et cadres de concertation en faveur de l'agroécologie cache des moyens limités et une fragmentation des politiques publiques et des projets.
- La situation sécuritaire freine les capacités d'innovations et d'engagement dans des transitions potentielles coûteuses pour les communautés.

UNE STRATÉGIE NATIONALE POUR L'AGROÉCOLOGIE, MAIS UN CONTEXTE ENCORE FAVORABLE AU MODÈLE AGRICOLE HÉRITÉ DE LA RÉVOLUTION VERTE

Les actions en faveur de l'agroécologie, entendue aujourd'hui au Burkina Faso dans sa Stratégie nationale pour l'agroécologie comme « l'emploi de principes et de concepts écologiques pour étudier, concevoir et gérer des agroécosystèmes durables », sont bien antérieures aux injonctions internationales et régionales de promouvoir ces formes de production.

Dans la période Sankariste, les politiques agricoles prônaient une réforme agraire qui visait à émanciper le monde paysan des intrants chimiques commercialisés par les multinationales, à protéger l'environnement et, inspirées des expériences du campement de Gorom-Gorom, souhaitaient favoriser le reboisement ainsi que les techniques de restauration des sols endogènes et efficaces. L'agroécologie ainsi exprimée a ensuite disparu des politiques dans la vague des ajustements structurels des années 1990. Entre 1995 et 2003, le Burkina Faso se dote d'un cadre réglementaire et stratégique avec la

production de nombreux textes globaux (réduction de la pauvreté, décentralisation, ruralité, sécurité alimentaire, adaptation au changement climatique, désertification, éducation environnementale, etc.) et d'orientation de l'agriculture, de l'élevage et des secteurs attenants (forêts, eau, biodiversité, etc.). Ces documents prônent une approche libérale et productiviste, appuyée sur la modernisation des structures et des filières, mais les questions de durabilité, de conservation de la fertilité et de la gestion équilibrée des ressources naturelles les traversent jusqu'à aujourd'hui. Dans leur mise en œuvre, le désengagement de l'État au profit du secteur privé et la multiplication de projets dirigés par le paradigme de la révolution verte (productivité, volumes de production, modernisation, connexion aux marchés, artificialisation, etc.) ont orienté les politiques nationales

Mais la faiblesse des moyens réellement alloués, en dehors des grandes filières de rente - et en particulier du coton - a débouché sur une adoption partielle et inaboutie¹. Conjointement, en creux des politiques nationales mais en bénéficiant de financements étrangers, des organisations de la société civile et paysannes, dont certaines étaient engagées depuis les années 1970, ont continué d'agir autour de la

¹ Pour ne citer que la question des engrais minéraux, les quantités par ha à l'échelle nationale ne dépassent pas les 20 kg à la fin des années 2010, contre près de 200 kg en Asie du Sud Est.

préservation des semences traditionnelles, des techniques de conservation des sols ou de l'entretien de la biodiversité cultivée.

La crise alimentaire mondiale de 2008 va initier une nouvelle phase des politiques sectorielles agricoles, qui met en avant le besoin de produire plus en augmentant la productivité (du sol, du travail et du capital) pour répondre à la demande nationale de nourriture à bas prix, notamment en ville. Les leviers classiques du conseil, des semences améliorées, de la mécanisation, des intrants minéraux, des infrastructures hydroagricoles et des structures de marchés traversent dès lors la mise à jour des documents stratégiques et réglementaires. Les fonctions de contrôle et de régulation de l'État sont affirmées, mais la libéralisation des filières reste le socle des politiques. Ainsi le Plan National d'Investissement Agricole du Burkina Faso de 2009, dans la logique des politiques sous-régionales de l'époque, est-il directement inspiré d'un Guide de la révolution verte promulgué en 2008. Le premier Programme National du Secteur Rural (PNSR) en 2011, qui opérationnalise la Stratégie de développement rural, revient partiellement sur ces principes, en prônant conjointement révolution verte et recours aux savoirs locaux dans la gestion des ressources naturelles.

La Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale halieutique et faunique du 22 octobre 2015 procède de la même logique, mais introduit pour la première fois la notion d'agroécologie dans un document national, ainsi définie : « forme d'agriculture, incluant l'agriculture biologique, qui combine le développement agricole et la protection/régénération de l'environnement naturel et met l'accent sur l'équilibre durable du système sol-culture, ce qui permet une réduction des apports de produits chimiques à long terme ». La loi est assortie de l'ambition d'une politique nationale de développement du bio et d'un Plan national de gestion intégrée de la fertilité. Le deuxième Programme national du secteur rural (2016-2020) adopté en 2018, conforte ces orientations. Le Burkina Faso dispose dès lors de deux documents nationaux présentant l'agroécologie comme un moyen de restaurer les terres dégradées, d'augmenter la productivité et d'atténuer le changement climatique. L'accent est mis à nouveau sur le développement du bio, mais aussi sur le contrôle des intrants minéraux, la complémentarité entre fumure organique, compost et intrants. Ces textes marquent une étape importante.

Néanmoins, notamment parce qu'ils n'excluent pas, bien au contraire, le maintien des ambitions de modernisation conventionnelle des exploitations et des filières conjointement au développement de l'agroécologie, leur application concrète est limitée par l'inertie de l'action publique centralisée. Ils permettent

un nouvel élan des organisations de la société civile (OSC) impliquées dans les transitions, mais ne se concrétisent que timidement dans les territoires. Force est de constater que ces ambiguïtés persistent dans les documents actuels, mais que l'agroécologie s'est faite une place désormais conséquente dans l'agenda politique, dans la sous-région et au Burkina Faso.

Ainsi, à partir de janvier 2020, le cadre du programme d'appui à la transition agroécologique (PATAE) porté par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est institué et le projet d'appui à l'agriculture contractuelle et à la transition écologique (PACTE) est lancé, financé bilatéralement par les principaux bailleurs internationaux. Dans ce mouvement, le Burkina se dote d'un correspondant national de l'agroécologie au sein du ministère de l'agriculture. Le Pays s'est aussi engagé à promouvoir les pratiques agroécologiques sur au moins 30% de ses emblavures à l'horizon 2040, dès le Sommet des Nations Unies sur les Systèmes Alimentaires de 2021.

Enfin, en mars 2023, le Burkina Faso se dote officiellement d'une Stratégie nationale de développement de l'agroécologie (SNAE), dans l'élan du PACTE et sous l'impulsion des OSC. Cette stratégie est accompagnée d'un plan d'actions et d'une plateforme de coordination interministérielle qui, s'il est chiffré et validé par le ministère du plan, ne dispose pas en 2023 des ressources dédiées. La stratégie vise en priorité l'augmentation durable de la productivité agricole par le développement et la diffusion de techniques agroécologiques, l'augmentation des revenus des producteurs et l'amélioration de la fertilité des sols. L'agroécologie est officiellement reconnue comme pouvant contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Malgré la validation de la SNAE, à laquelle l'ensemble des organisations de la société civile a participé, y compris les syndicats et leurs faitières, le développement de l'agroécologie au Burkina Faso reste incertain².

TROIS CONCEPTIONS DE L'AGROÉCOLOGIE

L'agroécologie au Burkina Faso, renvoie à des portes d'entrée et d'intérêt qui ne sont pas exclusives entre elles, mais qui reflètent des visions différentes d'aborder les enjeux agricoles et alimentaires et d'évaluer les moyens déployés pour traiter ces enjeux. Ces nuances ont clairement été révélées par l'échec relatif de la stratégie affichée par les OSC, des acteurs étatiques et du secteur privé de rechercher un consensus. Au final, certains débats clés n'ont pas pu être tranchés et trois grandes perspectives ont émergé et se sont structurées.

² Ainsi, le dernier plan opérationnel présenté en septembre 2023, baptisé « Offensive Agropastorale et Halieutique », sans remettre en cause la SNAE, donne une place prépondérante à la fabrication et au financement des intrants chimiques et à la dynamisation des filières les plus porteuses au sein de systèmes résolument conventionnels

L'agroécologie comme vecteur d'efficacité dans l'utilisation des ressources :

l'agroécologie est avant tout vue comme un moyen de rendre plus efficace l'utilisation des ressources dans le but d'intensifier durablement la production agricole pour lutter contre la pauvreté et conforter voire augmenter les revenus des producteurs. Les politiques de soutien à l'agroécologie misent sur un usage rationnel des intrants chimiques³ et leur complémentarité avec les intrants organiques. Cette conception est portée en particulier par les pouvoirs publics du secteur agricole, les entreprises du secteur des intrants organiques et chimiques et la Confédération Paysanne du Faso (CPF). Il s'agit aussi, d'un point de vue stratégique, d'élaborer un récit de convergence face aux critiques d'injonctions adverses contenues dans les nombreux textes des politiques agricoles, rurales, environnementales et alimentaires.

L'agroécologie comme vecteur de résilience aux chocs climatiques :

le potentiel de contribution de l'agroécologie à l'adaptation au et à l'atténuation du changement climatique, notamment par la récupération et la préservation des terres dégradées, est mis en avant sans pour autant proscrire strictement le recours aux intrants minéraux. Cette conception est portée par les services du ministère de l'Environnement, certaines organisations paysannes et organisations non gouvernementales (ONG). Des ambiguïtés restent contenues dans cette entrée par le climat, dans la lignée des nombreuses critiques de la société civile faite à la notion d'agriculture intelligente face au climat, lui reprochant de justifier de nombreux attributs de la révolution verte.

L'agroécologie comme vecteur d'autonomisation des communautés paysannes :

l'agroécologie doit permettre aux paysans et au pays de gagner en autonomie par rapport aux intrants chimiques, des semences améliorées et des produits agricoles importés. Certaines associations de développement et d'accompagnement des initiatives locales et des organisations paysannes souhaitent réhabiliter les semences et variétés locales plus adaptées au climat du Burkina Faso, promouvoir une identité culturelle et un régime alimentaire local, valoriser les connaissances et savoir-faire paysans et démontrer par l'exemple et par les pairs, auprès des pouvoirs

publics et des exploitations agricoles, les avantages de l'agroécologie, en mettant notamment l'accent sur l'implication des jeunes et des femmes dans son développement. Cette entrée renvoie au mouvement historique décrit plus haut, qui continue de se structurer. Même si toutes ne relèvent pas nécessairement de cette acception paysanne, plus de 300 initiatives en faveur de l'agroécologie sont recensées en 2022 par la CPF⁴.

Récemment, on note l'émergence de compromis nationaux. Ainsi, les avis convergent dans un contexte d'aggravation de l'insécurité alimentaire et d'inflation consécutive à la crise Ukrainienne et à ses répercussions sur le continent Africain. Une relocalisation du système agricole permettrait de répondre à la fois à des enjeux économiques, environnementaux et de sécurité alimentaire et nutritionnelle. De même, l'intérêt de l'agroécologie est reconnu pour préserver la santé des consommateurs et des producteurs, en réduisant les risques de contamination des aliments par des pesticides ou de pollution des nappes phréatiques pour la consommation des ménages ou de l'agriculture.

LES RÉSEAUX D'ACTEURS D'UNE DYNAMIQUE PORTÉE PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LA COOPÉRATION INTERNATIONALE⁵

Les entretiens réalisés, en ligne avec les recensements de la CPF et du ministère de l'agriculture et des ressources animales et halieutiques (MARAH), témoignent d'un dense écosystème d'acteurs.

En particulier, les ONG sont très présentes et entretiennent de nombreux liens entre elles. Ces liens ne signifient pas qu'il existe beaucoup de synergies, mais une fois de plus, représentent un potentiel d'action indéniable.

Des acteurs publics tels que le MARAH et le Ministère de l'Environnement y sont présents, malgré une plus grande centralité du MARAH et une faible connexion entre ces organisations. En particulier, la direction de l'élevage semble isolée, soulignant le peu de mobilisation de l'intégration entre l'agriculture et l'élevage dans les représentations de l'agroécologie.

³ Ici 2 postures s'opposent également, l'une bannissant l'utilisation de tout intrant chimique et assimilant l'agroécologie à l'agriculture biologique

⁴ Le pays bénéficie d'un dense tissu de projets locaux, peu dotés et peu coordonnés. Certes, un réseau de plus en plus actif de partenaires locaux fédérés autour de Cadres Régionaux de Concertation se met en place, mais le potentiel transformatif considérable des OSC pourrait être décu.

⁵ Le schéma est une représentation non-exhaustive des acteurs impliqués dans la dynamique agroécologique au Burkina Faso. Les interactions concernent indifféremment le financement et l'appui technique, les collaborations pour la mise en œuvre, les collaborations pour le plaidoyer ou les échanges réguliers d'information. La couleur des nœuds correspond aux « communautés » identifiées selon la densité des interactions et position dans le réseau. La taille des nœuds correspond au nombre d'interactions.

si les volumes restent faibles. L'accent est encore surtout mis, sous l'impulsion de la Banque Mondiale notamment, sur l'augmentation et la rationalisation du subventionnement des intrants conventionnels pour en augmenter les doses. La SNAE prône de son côté une ouverture de ces subventions et moyens logistiques aux bio-intrants. Cette ouverture semble inéluctable, mais son ampleur devrait être en dessous des objectifs (la cible est une part de la subvention allouée aux intrants et matériel adaptés à l'agroécologie de 35 % en 2027).

Concernant la reconnaissance de l'agroécologie pour les marchés, un système de garantie participatif BioSPG existe depuis 2011 à l'initiative du CNABIO. Il fonctionne grâce une ingénierie collective et rassemble près de 2 000 producteurs, essentiellement des maraîchers. Des unités de transformations sont également certifiées dans des zones à forte production pour la transformation de produits locaux. Certains de ces produits sont agroécologiques et reconnus comme tels. Mais là encore, les volumes concernés sont encore faibles.

PERSPECTIVES ET POINTS D'ATTENTION

Piloter et coordonner la transition agroécologique

Pour dépasser les blocages actuels à la généralisation et à la promotion à grande échelle de l'agroécologie, la SNAE et les nombreuses initiatives agroécologiques du pays doivent pouvoir entrer en synergie. La SNAE ne doit pas être une simple compilation d'initiatives intéressantes. Elle doit plutôt offrir l'opportunité d'une coordination intersectorielle et d'une planification des initiatives à l'œuvre. Ce sont bien ces initiatives qui contribueront ensemble et en synergie à un développement d'une agriculture agroécologique globale, mais aussi à l'affirmation d'une ou de définitions consensuelles et englobantes qui permettent l'expression de la diversité adaptée aux spécificités locales et régionales, mais au sein d'un cadre minimum commun.

Un point d'attention est donc la capacité des acteurs de l'agroécologie à aller au-delà des cadres de concertation, et à concrétiser et opérationnaliser la stratégie. Ce dépassement nécessite indéniablement des moyens inédits spécifiquement dédiés à l'agroécologie de

la part des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds, mais aussi une coordination plus effective qu'aujourd'hui. L'ampleur de la transformation remet en cause les possibilités d'un partage de ces moyens et coordination entre l'agroécologie et les approches conventionnelles. Dans les faits, cette coexistence est aujourd'hui davantage une concurrence déséquilibrée en faveur du conventionnel que l'expression d'une diversité des modèles.

Appuyer les initiatives dans un contexte difficile

La promotion de l'agroécologie s'opère par ailleurs dans un environnement contraint et globalement adverse. Les politiques de décentralisation sont encore partielles et le pays a un fort besoin de stabilité. Cette conjonction limite la mise en œuvre d'approches alternatives et innovantes tant à l'échelle nationale que dans les territoires. Mais le développement de l'agroécologie est aussi soumis à des contraintes structurelles : l'insécurité alimentaire et foncière, les crises de financement (notamment de l'agriculture), la crise sécuritaire avec les migrations internes et les difficultés à cultiver dans certaines régions, ou encore les réglementations non respectées en matière d'entrée et de circulation dans le pays des intrants de synthèse et des pesticides. Tout cela crée un environnement défavorable.

Enfin, le développement de l'agroécologie passera nécessairement par une implication forte des acteurs publics et privés en synergie. Le rôle et le positionnement du secteur privé dans ces transformations, peu souvent évoqué, mériteraient une plus grande attention.

Construire une vision d'un développement agroécologique au-delà de l'agriculture

Un dernier point d'attention est que les approches agroécologiques se focalisent dans leur grande majorité sur des transformations techniques à l'échelle des exploitations agricoles. Il conviendrait d'investir davantage les dynamiques territoriales, y compris les systèmes alimentaires locaux, de façon à inscrire les transformations agricoles dans un mouvement local, technique, social et politique, respectant les principes de l'agroécologie. Ici, la stratégie a tout son sens.

AUTRES RÉFÉRENCES

- **Bikienga Issa Martin et al.**, *Élaboration d'une stratégie nationale de développement de l'agroécologie au Burkina Faso, Volume 1, Analyse diagnostique de la situation de l'agroécologie au Burkina Faso, Programme PACTE - AFD UE, 2021.*
- **Dugué Patrick, Clavier Henri, et Mathieu Bertrand**, *Rapport de l'étude de faisabilité de Programme d'Appui à la Transition, Agroécologique en Afrique de l'Ouest et du Centre (PATAE), AFD - CIRAD - Geocoton, 2015.*