



Le 17 décembre 2018, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales par 122 voix pour, 8 voix contre et 54 abstentions.

ETUDE SUR LES DROITS ESSENTIELS DE LA DECLARATION DE L'ONU SUR LES DROITS DES PAYSANS ET DES AUTRES PERSONNES TRAVAILLANT DANS LES ZONES RURALES AU BURKINA FASO.

Novembre 2021

LES DROITS ESSENTIELS DE LA DECLARATION DE L'ONU SUR LES DROITS DES PAYSANS ET DES AUTRES PERSONNES TRAVAILLANT DANS LES ZONES RURALES AU BURKINA FASO

SILGA Lucien Omer Wendyahoda

Remerciements

Cette étude a été menée par SILGA Lucien Omer Wendyahoda, juriste et coordonnateur de FIAN Burkina Faso, une association de promotion et de défense du droit à l'alimentation adéquate et nutrition.

FIAN Burkina Faso tient à remercier le Canton de Genève qui a bien voulu mettre à sa disposition les ressources nécessaires à la réalisation de cette étude par l'entremise de FIAN Suisse.

L'auteur de cette étude remercie ses collègues de FIAN Suisse, Dr. Christophe GOLAY et Léa WINTER pour les commentaires fournis aux versions antérieures du texte qui ont permis de l'améliorer substantiellement. Il remercie aussi Alain Clovis SANON juriste à FIAN Burkina Faso pour sa contribution à la correction du document.

Responsabilité

Les opinions exprimées dans cette étude sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Canton de Genève ou de FIAN Suisse

Novembre 2021

SOMMAIRE

Remerciements	i
Responsabilité	i
Liste des abréviations	iii
Méthodologie de l'étude	vi
Résumé et principales recommandations	vii
Section 1. Les droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration	1
Section 2. Les obligations des Etats et le rôle des organisations internationales pour l'effectivité des droits reconnus dans la Déclaration	5
Section 3. Situation des droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration au Burkina Faso	6
Section 4. Observations générales	24
Conclusion et recommandations	25

Liste des abréviations

AN	Assemblée nationale
APFR	Attestation de possession foncière rurale
BADF	Banque agricole du Faso
CCFV	Commission de conciliation foncière villageoise
CETIM	Centre Europe-Tiers Monde
CFV	Commission foncière villageoise
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CNT	Conseil national de la transition
CONASUR	Conseil national de secours d'urgence et de Réhabilitation
CPF	Confédération paysanne du Faso
FDA	Fonds de développement agricole
FIAN	FoodFirst information and action network
OGM	Organismes génétiquement modifiés
ONF	Observatoire national du foncier
ONU	Organisation des Nations Unies
SFR	Service foncier rural
SONAGES	Société nationale de gestion des stocks
SONATER	Société nationale d'aménagement de terres et de l'équipement rural
TIRPAA	Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture
CEDEF	Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Contexte et justification de l'étude

Le 17 décembre 2018, l'Assemblée Générale de l'ONU a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (ci-après la Déclaration) par 122 voix pour, 8 voix contre et 54 abstentions.

La Déclaration est l'aboutissement d'une initiative du monde paysan portée par La Via Campesina¹ et soutenue par des organisations non-gouvernementales telles que le Centre Europe-Tiers Monde (CETIM) et FIAN International.

Les paysan.ne.s du monde entier, face aux brimades qu'ils subissent en termes d'expulsion de leurs terres, de concentration des terres au profit des entreprises privées, de violences policières, de dévalorisation et marginalisation de paysans, ont estimé qu'il leur fallait une protection spécifique en tant que groupe socio-professionnel. Les paysans ont donc initié la Déclaration et se sont assurés de la prise en compte de leurs préoccupations somme toute légitimes tout au long du processus. Trois (3) grands enseignements sont à tirer de cette importante Déclaration :

- les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales constituent une catégorie socio-professionnelle reconnue par l'ONU ;
- des droits catégoriels lui sont reconnus ;
- le droit international des droits humains est la pierre angulaire de cette protection.

Par sa portée, une Déclaration, quoiqu'onusienne, n'a pas de valeur contraignante. Sa mise en œuvre procède donc du bon vouloir des Etats. Toutefois, tout Etat membre de l'ONU a l'obligation morale de mettre en œuvre les instruments adoptés par ces instances ; sa respectabilité internationale en dépend. Aussi, eu égard à l'objectivité de la Déclaration, tenant à la protection des paysan.ne.s qui produisent l'essentiel de la nourriture, les Etats dont la majorité de la population active appartient à cette catégorie socio-professionnelle, ont de bonnes raisons de la mettre en œuvre. C'est le cas du Burkina Faso où l'économie est fortement dominée par l'agriculture qui emploie près de 80 % de la population active². Cette agriculture, essentiellement familiale, arrive à peine à venir à bout de la faim. Selon des données produites

¹ La via campesina qui signifie littéralement « la voie des paysans » en espagnol, se décrit comme un mouvement international qui coordonne les organisations paysannes de petits et moyens producteurs, les travailleurs agricoles, les femmes rurales et les communautés indigènes d'Asie, d'Afrique, d'Amérique et d'Europe. Il a été fondé en 1993 en Belgique (Source : Wikipédia).

² <https://www.banquemonddiale.org/fr/country/burkinafaso/overview>.

par le ministère en charge de l'agriculture, *45% des ménages sont structurellement non autonomes du fait de la faiblesse de la production en 2018*³. Ces données militent en faveur d'une mise en œuvre effective de la Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans.

³ https://www.agriculture.bf/jcms/fra_9599/en/revue-strategique-eliminer-la-faim-d-ici-a-2030-au-burkina

Méthodologie de l'étude

L'étude a tenu compte du fait que les droits affirmés dans la Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ne sont pas réellement nouveaux pour bon nombre d'entre eux. On les retrouve éparpillés, non seulement dans beaucoup d'autres instruments onusiens tels que la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (DUDH), les Pactes internationaux de 1966 l'un sur les droits civils et politiques (PIDCP), l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et ses protocoles, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) mais aussi les textes nationaux. Toutefois, la Déclaration insiste sur des droits essentiels à la protection et à la dignité des paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, sur les droits d'accès des femmes aux ressources naturelles et de participation à la gestion de ces ressources. Une des mérites de la Déclaration est qu'elle a regroupé dans un seul instrument des droits essentiels à la protection d'une couche socio-professionnelle à savoir, les paysan.ne.s.

L'étude a donc consisté, dans un premier temps, à une recherche de ces droits essentiels des paysan.ne.s dans le droit positif burkinabè ; pour ce faire, il a été nécessaire de passer en revue un certain nombre de textes législatifs et réglementaires et de politiques publiques ayant pour objet les droits essentiels identifiés. Dans un deuxième temps, il s'est agi d'apprécier le degré d'effectivité des droits qui s'y trouvent ; pour cela il a fallu éplucher un certain nombre de rapports et d'études disponibles sur les questions de sécurité alimentaire, de semences, du foncier, etc. L'approche genre, en termes d'égalité homme femme, n'a pas été en reste. Ainsi, au-delà de l'égalité de droit exprimé par les textes, il s'est agi d'observer les inégalités de fait surtout en matière d'accès au foncier rural.

Résumé et principales recommandations

Les droits essentiels de la Déclaration sont consacrés dans le droit positif burkinabè. Toutefois, leurs effectivités demeurent relatives, voire problématiques pour certains d'entre eux, par défaut de moyens de mise en œuvre ou tout simplement de suivi. A cela s'ajoute l'analphabétisme des populations qui ignorent qu'elles ont des droits et qu'elles peuvent exiger leur mise en œuvre.

Les efforts jusque-là déployés pour le développement du monde rural doivent être poursuivis avec plus de moyens et de rigueur dans une approche basée sur les droits. A cette fin, nos principales recommandations à l'endroit des acteurs concernés sont les suivantes :

A l'Etat burkinabè :

- mettre de l'ordre dans la gestion du foncier notamment par une politique de sécurisation financée par le budget de l'Etat ;
- constitutionnaliser le droit à l'alimentation ;
- élaborer une politique et une stratégie de promotion des semences paysannes et du système semencier paysan avec l'accompagnement du Fonds de développement agricole (FDA) ;
- mettre en place un cadre d'information des paysan.ne.s et les travailleurs ruraux sur leurs droits déjà consacrés dans le droit positif burkinabè.

Aux organisations paysannes :

- s'approprier le contenu de la Déclaration et la vulgariser auprès de leurs membres ;
- utiliser la Déclaration dans la construction de leurs différents plaidoyers pour une mise en œuvre pleinement effective des droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ;
- Former et sensibiliser leurs membres sur les enjeux présents et futurs du foncier et des autres ressources naturelles et les exhorter à les conserver au lieu de les brader.

Section 1. Les droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration

La Déclaration comporte des articles phares sans lesquels elle se viderait de son essence qui est de garantir aux paysan.ne.s l'accès à la terre, à l'eau, aux semences et à d'autres ressources et moyens agricoles ainsi qu'aux services publics adéquats. Ainsi, peuvent être considérés comme droits essentiels pour les paysan.ne.s dans la Déclaration, les droits suivants :

- le droit à la terre et aux autres ressources naturelles⁴ ;
- le droit aux semences⁵ ;
- le droit à un revenu et à des moyens de subsistances décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production⁶ ;
- le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire⁷ ;
- le droit à la sécurité sociale⁸ ;
- le droit à la participation⁹.

Avant de découvrir le contenu de chacun de ces droits, il convient d'en préciser les détenteurs.

§1. Les détenteurs de droits

L'article 1^{er} alinéa 2 de la Déclaration délimite le cercle des bénéficiaires des droits qu'elle contient. La présente Déclaration s'applique à toute personne ayant comme activité l'agriculture artisanale ou à petite échelle, la plantation, l'élevage, le pastoralisme, la pêche, la sylviculture, la chasse ou la cueillette ou l'artisanat lié à l'agriculture, ou ayant une activité connexe dans une zone rurale. Elle s'applique aussi aux membres de la famille qui sont à la charge des paysans.

Les paysan.ne.s se distinguent des autres agriculteurs/trices par la petite échelle de leur production, l'utilisation d'une main d'œuvre familiale ou non monétaire et par leur rattachement ou dépendance à la terre. Cette différenciation prévient le détournement du contenu de la Déclaration au profit d'une agriculture intensive, hautement mécanisée avec

⁴ Déclaration, art.17.

⁵ Déclaration, art. 19

⁶ Déclaration, art. 16

⁷ Déclaration, art. 15

⁸ Déclaration, art. 22

⁹ Déclaration, art. 10

l'emploi d'intrants de synthèse, qui est le modèle développé au détriment de la paysannerie familiale.

§2. Le droit à la terre et aux ressources naturelles

Le droit à la terre et aux ressources naturelles fait l'objet de l'article 17 de la Déclaration. Il y est spécifié le droit d'accès à la terre et aux plans d'eau, zones maritimes côtières, zone de pêche, pâturage et forêts et ce, de façon individuelle et/ou collective (§1). Ce droit implique la protection contre les déplacements arbitraires et illégaux (§4) le retour en cas de privation illégale ou le droit à une indemnisation en cas d'impossibilité de retour (§5).

Le but de cette disposition est de donner l'accès aux ressources et de sécuriser leur utilisation et leur gestion. Il est ici exposé l'idée que la terre est le fondement nécessaire pour que les paysan.ne.s puissent vivre dignement. Ainsi, les régimes fonciers doivent permettre la diversité des modes de possession et d'utilisation.

§3. Le droit aux semences

Le droit des paysan.ne.s aux semences est traité à l'article 19 de la Déclaration. Ce droit englobe :

- a) Le droit à la protection des savoirs traditionnels relatifs aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;*
- b) Le droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;*
- c) Le droit de participer à la prise de décisions sur les questions touchant la préservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;*
- d) Le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication.*

Un des objectifs poursuivis à travers cette disposition est la préservation des semences paysannes aujourd'hui menacées d'extinction par la concurrence féroce des semences industrielles sous droits de propriété intellectuelle. Il s'agit, pour le cas de l'Afrique, d'éviter de tomber dans la logique d'appropriation privée des semences par l'artifice des droits de propriété intellectuelle qui est aujourd'hui dominante dans les pays occidentaux.

§4. Le droit à un niveau de vie suffisant et à des moyens de subsistance décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production

Le droit à un revenu et à des moyens de subsistances décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production est l'objet de l'article 16 de la Déclaration dont le 1^{er} paragraphe dispose que : « *Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont droit à un niveau de vie suffisant, pour eux-mêmes et pour leur famille, ainsi qu'à un accès facilité aux moyens de production nécessaires à cette fin, notamment les outils de production, l'assistance technique, le crédit, les assurances et d'autres services financiers. Ils ont en outre le droit de pratiquer librement, individuellement et/ou collectivement, en association avec d'autres ou au sein d'une communauté, des méthodes traditionnelles d'agriculture, de pêche, d'élevage et de sylviculture, et d'élaborer des systèmes de commercialisation communautaires* ».

L'esprit de l'article 16 de la Déclaration est que les paysan.ne.s doivent pouvoir vivre de leurs productions et ce, dans des conditions dignes. Ainsi, le droit à un niveau de vie suffisant englobe :

- le droit à des revenus et moyens de subsistances décents ;
- le droit à des moyens de production et les outils nécessaires ainsi que le droit de les choisir ;
- le droit d'avoir accès aux moyens de transport et aux installations permettant de participer aux marchés (locaux, nationaux et régionaux) ;
- le droit d'élaborer des systèmes de commercialisation communautaires de leurs produits ;
- le droit de fixer le prix de leurs produits.

§5. Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire

Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire fait l'objet de l'article 15 de la Déclaration. Son paragraphe 1^{er} dispose que : « *Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales sont titulaires du droit à une alimentation suffisante et du droit fondamental d'être à l'abri de la faim. En font partie le droit de produire des aliments et le droit à une nutrition adéquate, garants de la possibilité de jouir du plus haut degré possible de développement physique, affectif et intellectuel* ». Le droit à la souveraineté alimentaire apparaît au paragraphe 4 comme suit : « *Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de définir leurs systèmes alimentaires et agricoles, droit reconnu par de*

nombreux États et régions comme le droit à la souveraineté alimentaire. Ceci inclut le droit de participer aux processus décisionnels concernant la politique alimentaire et agricole et le droit à une nourriture saine et suffisante produite par des méthodes écologiques et durables respectueuses de leur culture ».

Le principe de la souveraineté alimentaire rappelle aux États que le choix des systèmes alimentaires ne saurait être remis entre les mains des multinationales, des intérêts financiers et des États tiers.

§6. Le droit à la sécurité sociale

Le droit à la sécurité sociale des paysan.ne.s fait l'objet de l'article 22 de la Déclaration. La sécurité sociale dont il est question, doit comprendre l'assurance sociale. Pour le Comité des droits économiques sociaux culturels de l'ONU, la sécurité sociale doit couvrir un certain nombre de volets que sont : soins de santé, maladie, vieillesse, chômage, accidents de travail, aide à la famille et à l'enfant, maternité, invalidité, etc.

Tenant compte du fait que beaucoup de travailleurs ne sont pas originaires du pays où ils travaillent, le paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration prévoit expressément que les États mettent en place des systèmes de sécurité sociale leur permettant d'y avoir accès et ce, quel que soit leur statut.

§7. Le droit à la participation

Il s'agit du droit à prendre part activement au processus de prise de décisions les concernant. Ce droit de participation fait l'objet de l'article 10 de la Déclaration dont le paragraphe 1^{er} dispose que : *« Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de participer activement et librement, directement et/ou par le canal de leurs organisations représentatives, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance ».*

Partant du fait que les centres de décisions sont toujours éloignés des zones rurales et que les paysan.ne.s et les ruraux ne sont généralement pas aux commandes des affaires publiques, le droit à la participation veut redonner à ces derniers leur juste place dans le processus décisionnel. Cette participation doit être effective au moment de l'élaboration comme pendant

la mise en œuvre. Elle peut être directe ou indirecte à travers les organisations représentatives des paysan.ne.s et des ruraux.

Section 2. Les obligations des Etats et le rôle des organisations internationales pour l'effectivité des droits reconnus dans la Déclaration

§.1. Les obligations des Etats

L'article 2 alinéa 1 de la Déclaration reprend les trois (3) niveaux d'obligations auxquelles l'Etat est assujéti en matière de droits humains qui sont de :

- respecter, ce qui veut dire que l'Etat doit s'abstenir d'entraver la réalisation des droits ;
- protéger, ce qui veut dire que l'Etat doit empêcher les tiers de porter atteinte aux droits ;
- réaliser, ce veut dire que l'Etat doit entreprendre des actions pour donner effet aux droits afin qu'ils ne restent pas lettres mortes.

La Déclaration ajoute à l'alinéa 2 du même article que l'Etat doit tenir compte des spécificités des personnes les plus vulnérables et ce, selon les principes de non-discrimination multiples.

§2. Le rôle des organisations internationales

Le rôle des organisations internationales dans la mise en œuvre de la Déclaration fait l'objet de l'article 27.

Les Institutions spécialisées, Fonds et Programmes des Nations Unies, ainsi que d'autres Organisations Intergouvernementales, dont les institutions financières internationales et régionales, contribueront à la pleine mise en œuvre de la présente Déclaration, notamment par la mobilisation de l'aide au développement et la coopération pour le développement, entre autres. Il faudra se pencher sur les moyens d'assurer la participation des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales à l'examen des questions les concernant.

L'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales, dont les institutions financières internationales et régionales, s'emploieront à promouvoir le respect de la présente Déclaration et sa pleine application et en contrôleront l'efficacité.

Le Conseil des droits de l'Homme pourra en contrôler la mise en œuvre à travers le mécanisme de l'Examen Périodique Universel.

Section 3. Situation des droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration au Burkina Faso

§1. Situation du droit d'accès des paysan.ne.s à la terre et aux ressources naturelles

I. Principales dispositions législatives sur le droit d'accès des paysan.ne.s à la terre et aux ressources naturelles

L'article 17 de la Déclaration fait aux Etats un certain nombre de recommandations pour l'effectivité du droit d'accès à la terre des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Il est ainsi recommandé la suppression et l'élimination de toutes les formes de discrimination liées au droit à la terre (§2), la reconnaissance juridique des droits coutumiers d'occupation de la terre (§3), la protection par l'Etat des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales contre tout déplacement illégal et arbitraire de leur terre (§4) et la garantie de leur retour sur leur terre en cas de privation illégale ou pour cause de catastrophe naturelle ou de conflit armé et l'allocation d'une indemnité en cas d'impossibilité (§5). Il est aussi recommandé à l'Etat de prendre des mesures appropriées pour procéder à des réformes agraires plus souples et équitables (§6) et de prendre des mesures de préservation et d'utilisation durable des terres par l'agroécologie (§7).

L'accès au foncier est régi fondamentalement par deux (02) lois au Burkina Faso :

- la loi n°034-2012/AN portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso du 02 juillet 2012 ;
- la loi n°034-2009/AN portant régime foncier rural du 16 juin 2009.

Les ressources naturelles évoquées à l'article 17 de la Déclaration et qui sont pertinentes pour le contexte du Burkina Faso sont les pâturages et les forêts. Le droit positif burkinabè comporte des lois relatives à ces ressources. Il s'agit de :

- la loi n°003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso du 05 avril 2011 ;
- la loi n°034-2002/AN portant loi d'orientation relative au pastoralisme au Burkina Faso du 14 novembre 2002 ;
- La loi n°070-2015/CNT portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale halieutique et faunique au Burkina Faso du 22 octobre 2015.

Le droit d'accès au foncier rural, tel que traité dans la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural, se base sur la possession foncière rurale définie comme « *le pouvoir de fait légitimement exercé sur une terre rurale en référence aux us et coutumes foncières locaux* » (article 6). La loi prévoit aussi un exercice individuel et collectif de la possession foncière rurale (article 34) et un titre pour la sécuriser : l'attestation de possession foncière rurale (APFR). En effet, l'article 44 alinéa 1 dispose que : « *Tout possesseur foncier rural dont la preuve de la possession a été établie conformément aux dispositions de la présente loi bénéficie de la délivrance d'une attestation de possession foncière rurale par le maire de la commune concernée* ». La loi a même responsabilisé les populations locales dans la gestion des ressources naturelles de leurs terroirs par l'élaboration de chartes foncières rurales (article 12). Concrètement, chaque population rurale disposant d'un terroir a la possibilité d'introduire des particularités inspirées de ses us et coutumes dans les règles d'accès aux terres rurales et aux ressources naturelles sous réserve de respecter les droits humains, l'ordre public et les bonnes mœurs (articles 13 et 14). L'article 16 de la loi exige que les femmes et les jeunes participent à l'élaboration desdites chartes.

L'accès aux pâturages est régi par la loi n° 034-2002/AN portant loi d'orientation relative au pastoralisme au Burkina Faso aux articles 13 à 27. La loi prévoit des espaces affectés au pâturage avec un accès libre des pasteurs aux espaces de terroirs réservés à la pâture (article 14) tout en reconnaissant la possibilité pour la communauté de base d'aménager avec les organisations des pasteurs, des mesures locales d'accès à ces ressources. L'accès aux espaces pastoraux d'aménagement spécial est soumis à autorisation ou à l'obtention d'un titre d'installation (article 13).

Le Code forestier a aménagé des droits d'usages traditionnels de cueillette, de ramassage, de prélèvement ou d'extraction pour l'exploitation forestière domestique des riverains (article 53). Dans les forêts classées, ces droits s'étendent au ramassage du bois mort gisant, la cueillette des fruits mûrs, et la récolte des produits médicinaux (article 54). Dans les forêts protégées ces droits portent sur la culture, le pâturage, et le prélèvement des produits forestiers (article 55). Les particuliers peuvent posséder des forêts privées moyennant la détention d'un titre régulier de jouissance sur le sol forestier (article 31).

La Déclaration recommande aux Etats d'adopter des lois pour protéger les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales contre tout déplacement arbitraire, les expulsions forcées, l'expropriation des terres et d'autres ressources naturelles (article 17 alinéa

4). Le droit positif burkinabè prévoit de tels régimes. La loi portant réorganisation agraire et foncière prévoit l'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi que la procédure de sa mise en œuvre (articles 300 et suivants). La loi n°009-2018/AN du 03 mai 2018 portant expropriation pour cause d'utilité publique et indemnisation des personnes affectées par les aménagements et projets d'utilité publique et d'intérêt général au Burkina Faso pose un certain nombre de principes chers à la Déclaration : le dialogue et la concertation avec les personnes affectées, la compensation terre contre terre, la juste et préalable indemnisation avant toute expropriation.

En somme, au regard des dispositions législatives susvisées, le droit d'accès à la terre et aux ressources naturelles des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales tel que défini dans la Déclaration est formellement garanti dans la législation burkinabè. Il reste à savoir ce qu'il en est dans les faits.

II. Les obstacles à la pleine jouissance du droit d'accès à la terre et aux ressources naturelles

La gestion du foncier rural par l'Etat burkinabè est très approximative et des voix s'élèvent de plus en plus pour le dénoncer. Le 16 juillet 2021, la Confédération Paysanne du Faso (CPF) a organisé une conférence de presse au cours de laquelle elle a dénoncé la « *course effrénée vers la terre marquée par des acquisitions foncières à grande échelle favorisées par des fins de promotion immobilière, de semblant d'agrobusiness ou d'exploitation minière* » à laquelle on assiste au Burkina Faso depuis quelques années. Au-delà de la reconnaissance légale du droit d'accès des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales à la terre et aux ressources naturelles, des difficultés subsistent quant à la jouissance effective de ce droit par les différents détenteurs. Au nombre de ces difficultés, figure, en très bonne place, l'insécurité foncière. La CPF note que les instances locales de gestion foncière (CFV/CCFV, SFR) sont absentes ou en léthargie dans bon nombre de collectivités. La CPF fait remarquer que le Fonds national de sécurisation foncière qui devrait servir à la promotion et à la subvention des opérations de sécurisation foncière en milieu rural ainsi qu'au financement d'opérations de gestion foncière en milieu rural, n'est toujours pas d'actualité et aucun processus n'est engagé pour sa création 10 ans après l'adoption de la loi portant régime foncier rural.

Les zones de pâturage connaissent elles aussi un problème de sécurisation. Une étude conduite par l'Observatoire national du foncier (ONF) sur la problématique de la sécurisation

des zones pastorales au Burkina Faso a révélé que les pratiques en matière de droits et obligations des éleveurs installés dans les zones pastorales ne sont pas toujours remplies, faute d'application des documents juridiques (schéma directeur d'aménagement, cahier des charges spécifique) et/ou de la trop grande complaisance ou du peu de rigueur des agents animant les structures chargées de contrôle d'appui conseil qui existent pourtant dans toutes les zones étudiées¹⁰. Toutes les zones sont délimitées et bornées et la plupart (sauf Gaongho sud) se sont dotées de cahiers de charges spécifiques. Seule une zone (Nouhao) sur les six, dispose de schéma directeur d'aménagement et aucune d'entre elles n'est immatriculée. Avec des zones pastorales aux processus de création inachevés et un laxisme dans l'application des textes régissant leur exploitation, la récurrence des conflits entre agriculteurs et éleveurs ne peut étonner. Le niveau de mise en œuvre effective de la législation relative aux zones pastorales est très relatif.

L'accapement des terres a atteint des proportions menaçantes pour la paix sociale au Burkina Faso. Profitant de l'ignorance du monde paysan sur leurs droits, les couches aisées des grandes villes s'accapent de plus en plus de terres arables à des fins de fermes agricoles dont la moindre plus-value n'a pas encore été prouvée en matière de production agricole qui demeure l'œuvre des petits producteurs agricoles.

Il convient aussi de mentionner que certains textes d'application de la loi portant expropriation pour cause d'utilité publique et indemnisation des personnes affectées par les aménagements et projets d'utilité publique et d'intérêt général au Burkina Faso se font toujours attendre. Pendant ce temps, l'industrie minière continue de déposséder les paysans de leurs terres sans avoir à respecter un régime de compensation qui soit légalement défini. Même quand l'expropriation se fait de façon légale, il est capital de se demander s'il est vraiment judicieux de continuer à privilégier l'exploitation minière par rapport à l'agriculture quand on considère le caractère tarissable de la ressource minière et les dégâts environnementaux de l'activité minière.

¹⁰ L'étude a porté sur six zones pastorales (Barani, Nouhao, Sidéradougou, Ceekol Nagge, Thiou et Gaongho Sud)

§2. Situation du droit des paysan.ne.s aux semences dans la législation burkinabè

I. Les principales dispositions législatives sur le droit d'accès des paysans aux semences

Les semences, tout comme la terre, sont au cœur de la production agricole. La Déclaration, à son article 19, recommande aux Etats de prendre des mesures pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit aux semences des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Il s'agit entre autres de :

- mettre à la disposition des paysan.ne.s, au moment opportun, des semis et à un prix abordable, et de semences de qualité en quantité suffisante (§4) ;
- appuyer le système de semences paysannes et favoriser l'utilisation des semences paysannes et l'agro biodiversité (§6) ;
- intégrer les besoins des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales dans la recherche-développement agricole avec leur participation dans la définition des priorités (§7);
- veiller à ce que les droits de propriétés intellectuelles respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales (§8).

Le domaine des semences est régi principalement par deux (02) lois au Burkina Faso.

Ce sont :

- la loi n° 06-2006/AN du 31 mars 2006 portant règlementation des semences végétales au Burkina Faso ;
- la loi n° 020/2019/AN du 07 mai 2019 portant sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et au partage des avantages résultant de leur utilisation.

La législation semencière au Burkina Faso ne dénie pas aux paysan.ne.s leur droit aux semences. Au contraire, on y découvre des éléments de protection du droit aux semences. L'article 13 de la loi sur les semences végétales dispose que : « *L'Etat veille à la préservation des ressources phytogénétiques traditionnelles en tant que patrimoine national notamment dans la perspective de conservation de la diversité biologique et de la protection des intérêts des populations locales* ». Même si la loi n'apporte pas de précision sur ce qu'il faut entendre

par « intérêts des populations locales », il faut entrevoir dans cette disposition un souci de protéger le droit d'accès des paysan.ne.s aux semences traditionnelles.

En plus, l'article 48 alinéa 1, de la loi sur les ressources phytogénétiques reconnaît aux agriculteurs, notamment, le droit à la protection des savoirs traditionnels relatifs aux ressources phytogénétiques, le droit de sauvegarder, d'utiliser, d'échanger ou de vendre des semences de ferme ou de matériel de multiplication (4^{ème} tiret), le droit d'utiliser une technologie locale adaptée aux conditions locales pour la formation l'information et la communication (5^{ème} tiret).

II. La marginalisation des semences paysannes dans la politique semencière du Burkina Faso

Plusieurs recherches ont mis en évidence la coexistence de deux systèmes semenciers au Burkina Faso comme il en est ainsi dans la plupart des pays africains. D'un côté, il y a le système dit « formel » basé sur une création végétale par la recherche, une multiplication et une distribution des semences qui en sont issues par le secteur privé. La semence selon l'entendement du système formel doit être conforme aux normes établies : distincte, homogène et stable. A l'opposé, il y a le système traditionnel ou « informel » où le producteur procède lui-même à une sélection de ses semences sur une base massale. Selon une étude¹¹ menée par *biodiversity international*, ce dernier système approvisionne les producteurs à hauteur de 80%. Malgré ce chiffre, les politiques publiques et la recherche tendent à privilégier le système semencier formel au détriment du système semencier paysan au nom du seul critère de productivité. Une autre étude¹² conduite conjointement par le Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et la nutrition et la Convergence globale des luttes pour la terre et l'eau a mis en évidence une offensive inquiétante de l'industrie semencière au Burkina Faso comme partout en Afrique de l'Ouest. L'étude a montré que les semences commerciales et les organismes génétiquement modifiés (OGM) sont de plus en plus promus par différents acteurs dont les Etats, les bailleurs de la coopération internationale, les institutions de recherche, des organisations non-gouvernementales ou des fondations liées à l'industrie semencière. Une observation faite au cours de ladite étude est qu'au-delà de l'argument avancé par les différents acteurs impliqués dans l'introduction des semences commerciales et des OGM sur le fondement que cela améliorerait la sécurité alimentaire de la population et les revenus des paysan.ne.s, il y a que l'objectif principal est de créer des opportunités pour les entreprises pour faire du profit.

¹¹ [Secteur semencier Djamen.pdf \(biodiversityinternational.org\)](#), consulté le 06 juillet 2021

¹² <https://www.righttofoodandnutrition.org/fr/benefice-des-entreprises-ou-diversite-des-systemes-alimentaires>, Consulté le 14 mai 2020

Les entreprises qui promeuvent les semences commerciales et les OGM sont, dans beaucoup de cas, les mêmes qui produisent les pesticides et les engrais qui sont nécessaires pour produire ces cultures.

La réalité est que tandis que les semences paysannes garantissent l'autonomie et l'indépendance des communautés paysannes ainsi que la diversité variétale, l'introduction des semences commerciales et des OGM met en place plusieurs barrières pour l'utilisation des semences par les communautés paysannes :

- **des barrières économiques** en ce sens que les paysan-ne-s doivent acheter les semences et le paquet technologique qui va avec. Ceci leur impose une charge financière et les expose au risque d'endettement ;
- **des barrières technologiques** en ce sens que les semences des variétés commerciales ont une reproductibilité limitée (seulement deux ou trois ans), et les semences hybrides ne peuvent pas être reproduites du tout par les communautés. La multiplication des semences OGM par les paysan-ne-s est interdite ;
- **des barrières juridiques** en ce sens que les semences commerciales et les OGM sont protégés par des droits de propriété intellectuelle (DPI). Ainsi, les entreprises ou les individus qui détiennent ces droits sur une variété sous forme de certificats d'obtention végétale (COV) ou de brevets, ont des droits exclusifs sur la production des semences et leur commercialisation. Cela limite la capacité des paysan-ne-s d'utiliser, conserver, échanger et vendre les semences qu'ils/elles produisent. Les politiques et lois actuelles favorisent l'introduction des semences commerciales et des OGM et ne protègent pas les semences paysannes, ni les systèmes paysans à travers lesquels les communautés les gèrent.

En somme, s'il est vrai que la législation semencière garantit le droit d'accès aux semences paysannes, force est de constater que le système semencier paysan ne bénéficie d'aucune stratégie de promotion et de valorisation comme il en est ainsi pour les semences améliorées. La vision de la Stratégie nationale de développement du secteur semencier (SDDSS) est très évocatrice de ce point de vue : « *La production, l'approvisionnement et l'utilisation de semences de qualité de variétés améliorées sont assurés de façon soutenue et participent à l'amélioration durable d'une production agricole plus compétitive et intégrée au marché* ». Rien n'est prévu pour la promotion des semences paysannes dont se sert pourtant la

recherche pour mettre au point les semences améliorées. Or, si celles-ci venaient à disparaître, il n'y aura même plus rien pour améliorer !

§3. Situation du droit à un revenu et à des moyens de subsistance décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production nécessaires

I. Le cadre juridique et institutionnel du droit à un revenu et à des moyens de subsistances décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production

Le droit des paysan.ne.s à un revenu et à des moyens de subsistance décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production nécessaires est régi par l'article 16 de la Déclaration. Il est recommandé aux Etats d'appuyer les paysan.ne.s dans leurs activités de transformation (§2) et faciliter l'accessibilité de leurs produits aux marchés locaux, nationaux et régionaux (§3). Il est aussi recommandé aux Etats de garantir aux paysans et aux autres travailleurs ruraux une rémunération équitable pour les services qu'ils rendent à la société tout entière (§6). Tout bien considéré, la Déclaration appelle les Etats à reconstruire les systèmes alimentaires locaux.

Sur la facilitation d'accès des produits des paysan.ne.s et des travailleurs ruraux aux marchés

L'organisation institutionnelle du Ministère en charge de l'agriculture comporte une Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale (DGPER) ramifiée en directions spécialisées. L'une d'elle, en l'occurrence la Direction du développement des marchés des produits agricoles (DDMPA), est chargée d'organiser les marchés des produits agricoles ; de développer les infrastructures de stockage, de conservation et de mise sur le marché conformément aux normes en vigueur ; de contribuer à la mise en place d'un mécanisme de régulation des prix des produits agricoles et agroalimentaires, etc.

Selon des données de la DGPER, depuis 2008, on assiste à une intensification des mesures de soutien à la production locale en réponse à la crise alimentaire mondiale. La mise en place et le renforcement de la chaîne des valeurs des produits agricoles a permis d'avoir une amélioration progressive de la valeur ajoutée et partant, une augmentation des revenus de la population rurale. Le cas particulier du riz des bas-fonds aménagés est illustratif. A titre exemplatif, en 2013, les importations du riz de bas-fonds étaient estimées à **440 364** tonnes avec une production nationale estimée à **183 229** tonnes de riz décortiqué. Sans cette production, les importations auraient atteint **623 593** tonnes, ce qui correspond à une baisse de sorties de devises de **28 milliards** liée à cette production (DGESS/MAAH, 2017). Cette dynamique s'est

poursuivie en 2020 avec l'initiative présidentielle « *Produire un million de tonnes de riz paddy d'ici 2021* ».

Sur le plan réglementaire, un texte a été pris pour privilégier la commande des produits locaux par les structures publiques dans le cadre de leur approvisionnement. Il s'agit de l'arrêté N°2020-096/PM/CAB portant modification de l'arrêté n°2017-002/PM/CAB du 31 janvier 2017 portant achat des produits alimentaires locaux par les structures étatiques dans le cadre de leur approvisionnement. Cet arrêté a été relu en 2020 avec à la clé une extension des produits alimentaires ciblés. Ainsi, les cantines scolaires et universitaires, les centres de formation professionnelle, les casernes, les centres hospitaliers, les maisons d'arrêt et de correction ont l'obligation de s'approvisionner localement en riz, niébé, pomme de terre, oignon, tomate, haricot vert etc. L'arrêté modificatif a rallongé la liste des produits locaux concernés de 10 à 26.

Sur la garantie d'une rémunération équitable pour les services que les paysan.ne.s rendent à la société

S'agissant des mesures appropriées pour assurer un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail égal, sans distinction d'aucune sorte, on peut mentionner les dispositions législatives suivantes :

- l'article 24 tiret 1 de la loi n°017-2018/AN portant Code des investissements agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique dispose que: « *Toute entreprise évoluant dans les domaines agro-sylvo pastoral halieutique et faunique et bénéficiaire d'un régime privilégié au Burkina Faso s'oblige à respecter les lois et règlement en vigueur en matière environnementale, sociale, économique et fiscale* ». Cela sous-tend que les employés ruraux sont assujettis au Code du travail ;

l'article 64 de la loi N°70-2017/CNT portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale halieutique et faunique au Burkina Faso dispose que : « *l'entreprise agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique recourt exclusivement à une main-d'œuvre salariée. La main-d'œuvre salariée utilisée par l'entreprise agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique, est régie par le droit du travail et les conventions collectives en vigueur* ».

Sur l'accès des paysan.ne.s aux moyens de production

En vue de favoriser l'accès des ruraux aux moyens de production, le gouvernement burkinabè a pris un certain nombre d'initiatives :

- création de la Société nationale d'aménagement des terres et de l'équipement rural « SONATER » par décret n° 2014-059/PRES/PM/MICA/MASA/MEF du 07 février 2014 ;
- création de la Banque agricole du Faso dont le lancement a eu lieu le 29 mars 2019 ;
- création du Fonds de développement agricole (FDA)¹³ domicilié dans les livres de la Banque agricole du Faso (BADF) par décret N°2020-0772/PRES/PM/MINEFID/MAAH du 22 juillet 2020 et dont la mission est l'octroi des crédits destinés à financer l'acquisition de matériels et d'équipements agricoles et à la réalisation d'infrastructures de conservation et de stockage des produits agricoles ;
- mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole au Burkina Faso par décret N°2020-0773/PRES/PM/MINEFID/MAAH du 22 juillet 2020. Le mécanisme d'assurance agricole est un dispositif pour atténuer l'exposition des agriculteurs aux aléas climatiques en vue de stabiliser leurs revenus. Ce mécanisme débutera par une phase pilote de 2020 à 2022 avec trois (03) régions (la Boucle du Mouhoun, le Centre-Ouest et l'Est). Il concernera les spéculations de riz, de sorgho et de maïs dont la production représente 86% de la consommation alimentaire annuelle au Burkina Faso.

En outre, il convient de mentionner également la naissance de la Centrale d'approvisionnement en intrants et matériels agricoles (CAIMA) sous forme d'association dont la vision est d'assurer un approvisionnement régulier du pays en intrants et matériels agricoles de qualité à un prix compétitif au profit des producteurs. L'assemblée générale constitutive de ladite association a eu lieu le 24 juin 2020. La CAIMA attend d'être pleinement opérationnelle.

Pour le Ministère de l'agriculture, ladite Centrale permettra d'acheter des engrais, des semences et du matériel agricole pour les mettre à la disposition des agriculteurs à des conditions d'accessibilité géographique et financière avantageuses.

¹³ Cf. Compte rendu intégral du Conseil des ministres du mercredi 22 juillet 2020 disponible sur le site : <https://www.communication.gov.bf/>

II. Les réalités du droit à un revenu, des moyens de subsistance décents ainsi que des moyens de production aux paysan.ne.s ainsi qu'aux travailleurs ruraux.

Les initiatives gouvernementales pour garantir aux paysan.ne.s et aux travailleurs ruraux le droit à un revenu et à des moyens de subsistances décents ainsi qu'à des moyens de production sont effectives.

L'acquisition des moyens de productions est facilitée par la SONATER. L'Etat burkinabè accorde des subventions de l'ordre de 45% pour les tracteurs et de 45 à 60% pour divers autres équipements tels que les ramasseuses presses, les semoirs les motoculteurs, etc. Cette société assure effectivement des aménagements de terres rurales en maîtrise d'ouvrages délégués quand les services du Ministère en charge de l'agriculture ne le font pas eux-mêmes. L'aménagement des plaines et des basfonds est de tendance croissante sur la période 2010-2019 en passant de 38 927 ha en 2010 (dont seulement 3 758 ha de maïs) à 64 298 ha en 2019 (dont 6 424 ha de maïs) soit une hausse de 5,7% par an (Source : EPA/DGESS/MAAH.2019). A cela s'ajoutent les efforts constants de récupération des terres depuis 2010.

La CAIMA n'est pas encore pleinement opérationnelle puisque seul son Directeur Général a été nommé ; toutefois elle a assuré l'approvisionnement des producteurs en intrants la saison agricole 2021.

S'agissant de l'accès au crédit, on note que la BADF fonctionne comme une banque universelle. Cela est de bonne guère puisqu'elle ne peut se soustraire aux exigences de l'autorité de régulation bancaire. De ce fait, elle est donc destinée à l'entreprenariat agricole. Le FDA devrait pouvoir assouplir ces conditions de banques mais il est toujours en attente d'être opérationnelle.

Au plan structurel, il faut reconnaître la complexité du marché des produits locaux qui ne peut échapper à loi de l'offre et de la demande ainsi qu'aux exigences de normes de qualité ; toutes choses qui rendent difficiles la construction d'un véritable marché local.

§4. Situation du droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire

I. Les références juridiques du droit à l'alimentation et de la souveraineté alimentaire dans le droit positif burkinabè

La Constitution actuellement en vigueur au Burkina Faso n'a consacré ni le droit à l'alimentation, ni le droit à la souveraineté alimentaire comme droit fondamental. Toutefois, ces deux droits ont été consacrés dans la loi n°70-2015/CNT portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale halieutique et faunique au Burkina Faso. La souveraineté alimentaire fait l'objet de l'article 6 qui dispose que : « *L'Etat exerce la souveraineté alimentaire en déterminant de manière autonome sa politique nationale en matière alimentaire et nutritionnelle et en se dotant de la capacité et des moyens de subvenir aux besoins alimentaires et nutritionnels de la société.*

Il détermine à cet effet, en collaboration avec les autres acteurs, dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, de l'alimentation et de la gestion forestière, des politiques écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à ses propres besoins ».

Le droit à l'alimentation fait aussi l'objet de l'article 11 qui dispose que : « *L'Etat garantit à tous, le droit à un niveau de vie suffisant notamment le droit à l'alimentation en tant que droit fondamental de la personne humaine, en assurant la disponibilité quantitative et qualitative ainsi que l'accessibilité physique et économique en tout temps et en tout lieu, de produits alimentaires de qualité pour la satisfaction des besoins énergétiques et des préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.*

En période de crise alimentaire, l'Etat et les collectivités territoriales prennent les mesures nécessaires pour assurer la disponibilité des produits alimentaires au profit des populations les plus pauvres.

Ils organisent, le cas échéant, la distribution gratuite des produits alimentaires aux populations les plus pauvres ».

On aura constaté qu'il s'agit d'une reconnaissance juridique de principe, et pas une loi opérationnelle sur le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire. Le Burkina Faso ne dispose pas encore de loi-cadre sur le droit à l'alimentation malgré une recommandation du

Comité sur les droits économiques sociaux et culturels dans ce sens¹⁴. Toutefois, il y a des mesures gouvernementales dont un lien peut être fait avec le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire. Il s'agit des actions de mise en œuvre d'un certain nombre de politiques parmi lesquelles la Politique nationale de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN) et le Programme national du secteur rural (PNSR-II)¹⁵ qui constitue le volet rural du Programme national pour le développement économique et social (PNDES)¹⁶.

II. Les éléments de politiques de sécurité alimentaire en lien avec le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire au Burkina Faso

La Déclaration recommande aux Etats d'assurer l'accessibilité économique et physique ainsi que la disponibilité de l'alimentation aux paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de façon durable et dans le respect de leur culture. Ils doivent leur assurer l'accès à l'information et ainsi que leur participation aux processus décisionnels sur les systèmes alimentaires. Ainsi, il est recommandé aux Etats d'élaborer en partenariat avec les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, des politiques publiques aux niveaux local, national, régional et international visant à promouvoir et à protéger le droit à une alimentation suffisante, la sécurité alimentaire et la souveraineté alimentaire (§5).

Dans les faits, il est déjà ressorti, lors de l'analyse du droit d'accès à la terre et aux semences, que les paysan.ne.s ont la possibilité de produire la nourriture de leur choix par eux-mêmes. Toutefois, la disponibilité céréalière sur la décennie (2010-2019) évolue en dents de scie. Le tableau de bord statistique de l'agriculture 2019 fournit les informations suivantes :

- la quantité de céréales disponible (production, stocks et intentions d'importation et aides alimentaires) est toujours suffisante pour couvrir les besoins de la population ;
- la disponibilité céréalière a considérablement baissé en 2011 et 2017 ;
- la situation alimentaire est restée à un niveau appréciable en 2019.

En vue d'assurer la disponibilité et l'accessibilité de la nourriture à l'ensemble de sa population, le gouvernement burkinabè a mis en place un dispositif de sécurité alimentaire autour d'un Conseil national de sécurité alimentaire (CNSA). Le CNSA pilote la Politique

¹⁴ E/C.12/BFA/CO/1, §35

¹⁵ La mise en œuvre du PNSR-II a pris fin avec le PNDES. Un nouveau programme est en cours de finalisation et sous une nouvelle appellation : Programme national d'investissement du secteur agro-sylvo-pastoral

¹⁶ Le PNDES a été le référentiel national de développement pour la période 2015-2020. Il a depuis été remplacé par un nouveau PNDES-II pour la période 2021-2025

nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PSAN) dont la vision est d'assurer à tout moment, à l'ensemble des populations un accès équitable à une alimentation équilibrée, suffisante et saine afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable. En plus de la PSAN, le dispositif de sécurité alimentaire comprend un certain nombre de structures spécialisées parmi lesquelles on trouve la Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire (SONAGESS) et le Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation (CONASUR).

La SONAGESS, dont la mission fondamentale est de « *contribuer, comme instrument de la politique céréalière et de sécurité alimentaire du gouvernement, à la sécurisation alimentaire du pays* », gère un certain nombre de stocks alimentaires :

- le stock national de sécurité alimentaire (SNS);
- le stock d'intervention (SI);
- les aides alimentaires publiques;
- le système d'informations sur le marché des produits agricoles (SIM);

En outre, elle appuie les banques de céréales et les acteurs de la sécurité alimentaire. Une autre de ses missions est de constituer et gérer le Stock Commercial de Régulation (SCR).

Le Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation (CONASUR) assiste les plus vulnérables à travers la distribution gratuite de denrées ou de la vente à prix social. Chaque année, le gouvernement élabore un Plan de réponse de soutien aux populations vulnérables.

§5. Situation du droit à la sécurité sociale des paysan.ne.s et des travailleurs ruraux

La Déclaration attend des Etats des réformes juridiques sur leurs systèmes de protection sociale pour prendre en compte un système de mutualisation des risques adapté à la situation des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Ce système devrait définir des procédures de réclamation et de recours impartiales, transparentes, efficaces, accessibles et d'un coût abordable.

La Déclaration affirme le droit des paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale (article 22 alinéa 1). L'alinéa 4 de l'article 22 de la Déclaration précise que les garanties élémentaires de sécurité sociale devraient être instaurées par la loi.

I. Le cadre juridique et institutionnel de la sécurité sociale pour les paysans et les travailleurs ruraux

Il existe, dans la législation burkinabè, l'arrêté n°2008-002/MTSS/SG/DGPS portant modalités d'affiliation, de liquidation et de paiement des prestations au titre de l'assurance volontaire. L'article 1^{er} dispose que : « *Le présent arrêté définit les modalités particulières d'application au régime de sécurité sociale des personnes exerçant une activité professionnelle et qui ne sont pas assujetties à un régime obligatoire de sécurité sociale prévue à l'article 4 de la loi n°015-2006/AN du 11 mai 2006 portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso* ».

Parmi les catégories éligibles à ce régime de sécurité sociale (article 6) on y retrouve une énumération indicative des travailleurs indépendants du secteur agro-sylvo-pastoral comprenant :

- les chefs d'exploitations agro-sylvo-pastorales (coton-culteurs, éleveurs, pisciculteurs, sylviculteurs, horticulteurs, ...)
- les exploitants de campements de chasse ;
- etc.

La loi n°015-2006/AN du 11 mai 2006 portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso a fait l'objet d'une relecture en 2021. Elle a été remplacée par la loi n°004-2021/AN du même objet adoptée le 06 avril 2021. L'article 5 de cette nouvelle loi donne, pour certaines branches, la possibilité pour les personnes exerçant une activité professionnelle qui ne les assujettit pas à un régime obligatoire de sécurité sociale, de souscrire à une assurance volontaire. L'article 6 alinéa 2 renvoie à un texte réglementaire pour la détermination des revenus soumis à cotisations, au calcul et au paiement des cotisations et des prestations. De ce qui précède, on tire la conclusion selon laquelle la loi burkinabè permet aux paysan.ne.s de s'assurer volontairement auprès de la CNSS.

En plus de ce texte réglementaire permettant aux paysan.ne.s de s'assurer volontairement auprès de la CNSS, il convient de mentionner l'adoption de la loi portant régime d'assurance maladie universelle du 05 septembre 2015. Cette assurance maladie est obligatoire (article 1) et l'Etat doit veiller à ce que chaque assuré social participe au régime d'assurance maladie universelle dans la mesure de ses ressources (article 4). Le Ministère de la fonction

publique, du travail et de la protection sociale a même lancé la Caisse nationale d'assurance maladie universelle (CNAMU) le 25 septembre 2020 à Pabré dans le Kadiogo.

II. L'effectivité relative du droit à la sécurité sociale des paysan.ne.s et des ruraux

Le moins que l'on puisse dire est que le cadre législatif existe pour permettre aux paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales de bénéficier d'une sécurité sociale. Le problème est que cette possibilité de contracter une assurance volontaire n'a pas été suffisamment vulgarisée auprès des organisations paysannes selon la CPF. Des statistiques n'ont pas pu être obtenues au niveau de la CNSS dont les critères de classement ne spécifient pas les secteurs d'activités¹⁷. Ainsi, les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales sont répertoriés et classés dans le secteur « assurance volontaire ». A la question de savoir si certains de ses élus ont eu recours à cette assurance volontaire, la CPF dit ne pas en connaître un seul.

S'agissant de l'assurance maladie universelle, son opérationnalisation intégrale se fait toujours attendre. En ce moment, elle est en phase d'expérimentation dans les régions du Nord, du Centre de la Boucle du Mouhoun et des Hauts-Bassins et cible uniquement les personnes déplacées internes et les indigents. L'immatriculation des personnes ciblées se fait sur la base des données fournies par les organisations non gouvernementales travaillant au sein de ces groupes cibles.

§6. Situation du droit à la participation

I. Un droit à la participation consacré par des dispositions législatives et par le règlement de l'Assemblée nationale

La Déclaration recommande aux Etats de respecter la constitution et le développement d'organisations fortes et indépendantes de paysans et d'autres personnes travaillant dans les zones rurales et de favoriser leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des normes en matière de sécurité alimentaire, de travail et d'environnement susceptibles de les concerner (§2).

¹⁷ Confère la lettre de la CNSS n°21-1666/DG/SG/DCR/SPAV du 27 août 2021 portant « réponse à votre demande de données sur l'affiliation des paysans à la CNSS ».

Ce droit comprend la participation aux prises de décisions concernant les ressources dont les paysans dépendent et les politiques et programmes les affectant. L'article 10 de la Déclaration dispose que : « *les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de participer activement et librement et/ou par le canal de leurs organisations représentatives, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance* ».

Il n'existe pas de loi régissant spécifiquement le droit à la participation au Burkina Faso. Toutefois, des dispositions législatives le consacrent expressément. Il en est ainsi de l'article 5 de loi portant loi d'orientation agro-sylvo-pastoral halieutique et faunique qui prévoit le principe de participation et d'information parmi les principes fondamentaux posés pour la réalisation des activités agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques. Le Code forestier prévoit l'approche participative et concertée dans la gestion des forêts (article 34).

Au niveau du parlement, l'article 52 alinéa 4 du règlement n°002-2021/AN portant règlement de l'Assemblée nationale prévoit que la commission peut, lorsqu'elle le juge nécessaire, auditionner toute structure, tout groupe socio-professionnel ou tout expert susceptible de l'éclairer sur le dossier en examen. Cette disposition permet aux parlementaires chargés d'examiner les projets et les propositions concernant les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales de les consulter, à travers leurs faîtières, si nécessaire.

II. Un droit de participation effectif

Les faits relèvent certes, une inclusion des paysan.ne.s dans le processus d'élaboration des lois, et des programmes politiques publiques les concernant comme le prévoient certaines dispositions législatives et le règlement de l'Assemblée nationale.

Au niveau des services techniques de l'Etat, le processus d'élaboration des politiques et programmes agricoles au Burkina Faso dans le domaine de l'agro-sylvo-pastorale est aussi participatif. La participation des paysan.ne.s, à travers leurs faîtières, intervient à différentes étapes d'élaboration de la politique ou de la loi :

- **la phase préparatoire** : elle se matérialise par un atelier de cadrage ou de lancement des travaux au cours duquel la note conceptuelle et la feuille de route sont examinées et validées

par un comité technique composé des représentants des ministères concernés, des partenaires techniques financiers et des acteurs non étatiques;

- **la phase de diagnostic du secteur** : elle consiste en une évaluation bilan des politiques antérieures ; une détermination des forces, faiblesses, opportunités et menaces ; une identification des défis et enjeux du secteur par un comité restreint composé des représentants de l'ensemble des acteurs ci-dessus cités ou par le consultant engagé à cet effet, et validé par un comité ;
- **la phase de rédaction** : cette phase est consécutive à la définition des priorités du secteur (la vision du secteur, les actions à mener dans le secteur, définition du dispositif de suivi évaluation, etc.) par le comité de rédaction ou le consultant et validée par un comité technique de supervision ;
- **la phase de validation** : elle consiste en une validation technique par le comité technique de supervision et à une validation par tous les autres acteurs en atelier national.

Ainsi, parmi les acteurs intervenants dans la concertation, on retrouve les représentants des acteurs étatiques, les organisations paysannes à travers leur chef de file en l'occurrence la Confédération paysanne du Faso (CPF), le collège des acteurs du secteur privé rural, la société civile à travers le Secrétariat permanent des organisations non gouvernementales (SPONG), la Chambre nationale d'agriculture (CNA) et les Partenaires techniques et financiers (PTF). Le moyen de concertation dont il est question est l'inclusion dans les comités de rédaction, comité technique de suivi ou de supervision de l'élaboration de la politique, et aussi dans les comités d'orientation et de pilotage.

Toutefois, la qualité de leur participation n'est pas toujours acquise du fait d'un certain nombre de facteurs parmi lesquels la technicité du domaine à réguler ou du fait de l'impréparation de leur représentant simplement. Cette impréparation peut être dû au retard accusé par l'administration dans la transmission des documents de travail ou du fait de la désignation par les faïtières de personnes non qualifiées pour les représenter dans les discussions. Dans les situations d'impréparation, on peut se douter du relai des aspirations de la base aux niveaux des centres de discussions.

Section 4. Observations générales

L'analyse de la situation des six (6) droits essentiels choisis parmi les droits reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration de l'ONU dans la législation burkinabè permet de constater une prise en compte formelle de ces droits dont l'effectivité demeure toutefois relative.

§1. Des droits formellement reconnus

La législation burkinabè reconnaît et garantit le droit des paysan.ne.s à la terre et aux ressources naturelles, aux semences, à un revenu et à des moyens de subsistances décents, à l'accès aux moyens de production nécessaires ainsi qu'à la sécurité sociale. Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire est également reconnu dans la législation burkinabè. Le droit à la participation des paysan.ne.s et les autres ruraux à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et programmes les concernant est consacré par certaines dispositions législatives.

§2. Des droits d'une effectivité relative

Au-delà de la reconnaissance formelle des droits des paysan.ne.s tels que prévus par la Déclaration de l'ONU dans la législation burkinabè, on peut se demander si les paysan.ne.s jouissent effectivement de leurs droits. Tous les droits essentiels visités connaissent plus ou moins des problèmes d'effectivité même si on peut relever certaines avancées.

Sur l'accès au foncier rural

La loi portant régime foncier rural a institué les services fonciers ruraux pour la sécurisation foncière en milieu rural sur la base des possessions foncières. Malheureusement, les moyens matériels et humains nécessaires à l'implantation et à l'animation de ces services n'ont pas suivi. Ils ne sont fonctionnels que dans quelques communes rurales ayant reçu l'accompagnement de partenaires techniques et financiers. Dans sa Déclaration liminaire, la CPF a rappelé quelques résultats de la dernière évaluation quinquennale de la loi sur le foncier rural. On note ce qui suit :

- les communes touchées pour la mise en place des SFR sont au nombre de 267 soit 76,06% des communes du territoire national. Une bonne partie de ces SFR ne fonctionnent pas à cause du manque d'encadrement des services de l'Etat et de l'attentisme de certains maires ;

- le nombre des Commissions Foncières Villageoises existantes est de 3 538 soit 39.74% de l'ensemble des 8902 villages du pays ;
- le nombre des Commissions de Conciliation Foncière Villageoises est de 3 507 soit 39,4% de l'ensemble des 8902 villages du pays ;

La CPF estime à 7000 environ le nombre d'APFR délivré sur environ 25 000 demandes exprimées. Ce nombre n'est qu'une goutte d'eau comparativement au besoin de sécurisation foncière en milieu rural où l'on dénombre plus de 3 000 000 d'exploitations agricoles selon la CPF.

Sur l'accès aux moyens de productions

Il est avéré que l'Etat burkinabè distribue chaque année des semences, des engrais aux paysan.ne.s. Toutefois, tous ne peuvent en être bénéficiaires et de façon suffisante, et tous n'ont pas les moyens pour s'en procurer même à des prix subventionnés. Concernant la nouvelle banque agricole du Faso nouvellement créée et sensée faciliter l'accès des paysan.ne.s aux crédits, les informations préliminaires obtenues à son sujet font état d'un fonctionnement sur les mêmes principes que les banques commerciales. Pour pallier cette insuffisance, l'Etat burkinabè vient de mettre en place le FDA. L'article 6 du décret portant création du FDA renvoie à une Convention signée entre l'Etat et la BADF pour les informations sur la gestion des fonds du FDA. Il faut donc s'assurer que les détails qui y seront prévus soient adaptés aux réalités du monde rural marqué par l'informel.

Sur la jouissance du droit à la sécurité sociale

Les données manquent pour mesurer le degré d'effectivité de ce droit chez les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales.

Conclusion et recommandations

Cette étude a permis de savoir que les droits des paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, essentiels à la Déclaration des Nations Unies qui les consacrent, existent déjà dans les lois burkinabè. Cependant, ils sont en général d'une effectivité plus ou moins relative. Pour que les paysan.ne.s et les personnes travaillant dans les zones rurales puissent jouir pleinement de leurs droits, il convient d'entreprendre un certain nombre d'actions. Ainsi, nous recommandons ce qui suit :

A l'Etat de :

- mettre de l'ordre dans la gestion du foncier notamment par une politique de sécurisation financée par le budget de l'Etat ;
- constitutionnaliser le droit à l'alimentation ;
- élaborer une politique et une stratégie de promotion des semences paysannes et du système semencier paysan avec l'accompagnement du Fonds de développement agricole (FDA) ;
- mettre en place un cadre d'information des paysan.ne.s et les travailleurs ruraux sur leurs droits déjà consacrés dans le droit positif burkinabè.

Aux organisations paysannes :

- s'approprier la Déclaration et la disséminer auprès de leurs membres pour qu'ils connaissent leurs droits ;
- bâtir un plaidoyer pour la jouissance effective par les paysan.ne.s de tous les droits qui leurs sont reconnus dans les lois nationales ;
- former et sensibiliser leurs membres sur les enjeux présents et futurs du foncier et des autres ressources naturelles et les exhorter à les conserver au lieu de les brader.

Table des matières

Remerciements.....	i
Responsabilité.....	i
Liste des abréviations.....	iii
Méthodologie de l'étude.....	vi
Résumé et principales recommandations.....	vii
Section 1. Les droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration.....	1
§1. Les détenteurs de droits.....	1
§2. Le droit à la terre et aux ressources naturelles.....	2
§3. Le droit aux semences.....	2
§4. Le droit à un niveau de vie suffisant et à des moyens de subsistance décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production.....	3
§5. Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire.....	3
§6. Le droit à la sécurité sociale.....	4
§7. Le droit à la participation.....	4
Section 2. Les obligations des Etats et le rôle des organisations internationales pour l'effectivité des droits reconnus dans la Déclaration.....	5
§.1. Les obligations des Etats.....	5
§2. Le rôle des organisations internationales.....	5
Section 3. Situation des droits essentiels reconnus aux paysan.ne.s dans la Déclaration au Burkina Faso.....	6
§1. Situation du droit d'accès des paysan.ne.s à la terre et aux ressources naturelles.....	6
I. Principales dispositions législatives sur le droit d'accès des paysan.ne.s à la terre et aux ressources naturelles.....	6
II. Les obstacles à la pleine jouissance du droit d'accès à la terre et aux ressources naturelles.....	8
§2. Situation du droit des paysan.ne.s aux semences dans la législation burkinabè.....	10
I. Les principales dispositions législatives sur le droit d'accès des paysans aux semences.....	10
II. La marginalisation des semences paysannes dans la politique semencière du Burkina Faso.....	11
§3. Situation du droit à un revenu et à des moyens de subsistance décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production nécessaires.....	13
I. Le cadre juridique et institutionnel du droit à un revenu et à des moyens de subsistances décents ainsi qu'à l'accès aux moyens de production.....	13

II. Les réalités du droit à un revenu, des moyens de subsistance décents ainsi que des moyens de production aux paysan.ne.s ainsi qu'aux travailleurs ruraux.	16
§4. Situation du droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire	17
I. Les références juridiques du droit à l'alimentation et de la souveraineté alimentaire dans le droit positif burkinabè	17
II. Les éléments de politiques de sécurité alimentaire en lien avec le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire au Burkina Faso	18
§5. Situation du droit à la sécurité sociale des paysan.ne.s et des travailleurs ruraux.	19
I. Le cadre juridique et institutionnel de la sécurité sociale pour les paysans et les travailleurs ruraux	20
II. L'effectivité relative du droit à la sécurité sociale des paysan.ne.s et des ruraux	21
§6. Situation du droit à la participation	21
I. Un droit à la participation consacré par des dispositions législatives et par le règlement de l'Assemblée nationale	21
II. Un droit de participation effectif	22
Section 4. Observations générales	24
§1. Des droits formellement reconnus	24
§2. Des droits d'une effectivité relative	24
Conclusion et recommandations	25