

L'adaptation aux changements climatiques et la préservation de la capacité des populations vulnérables à assurer leur alimentation par la souveraineté alimentaire: le cas du Burkina Faso

Daouda Yaméogo

Thèse soumise à l'Université d'Ottawa

Dans le cadre de l'accomplissement partiel des exigences

Du programme de doctorat (Ph. D) en droit

Faculté de droit

Université d'Ottawa

© Daouda Yaméogo, Ottawa, Canada, 2025

Dédicace

À ces populations vulnérables aux changements climatiques, dont la résilience, forgée au fil des années, épreuves, des expériences se trouve trop souvent mise à mal par des choix et des décisions qui leur échappent.

Puissent leurs épreuves rappeler à tous la nécessité d’agir avec justice pour que leur force ne soit plus jamais affaiblie de l’extérieur.

Remerciements

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à toutes celles et ceux qui ont accompagné ce voyage doctoral, jalonné de défis, d'apprentissages et d'adaptations constantes. Ce périple intellectuel n'aurait pu s'accomplir sans le soutien précieux de nombreuses personnes, qui, chacune à leur manière, ont contribué à éclairer mon chemin.

En premier lieu, je remercie chaleureusement ma directrice de thèse, Prof. Heather McLeod-Kilmurray, dont l'accompagnement indéfectible a été le phare guidant mes pas, tant dans les moments de (presque) relâchement que lors des derniers kilomètres de cette aventure. Sa disponibilité sans faille, ses conseils éclairés et sa volonté constante de m'accompagner jusqu'à l'aboutissement de ce travail méritent toute ma reconnaissance.

Je tiens également à exprimer ma gratitude à la Prof. Sophie Thériault et au Prof. Yves LeBouthillier, membres éminents de mon comité de thèse. Leurs échanges riches et leurs conseils avisés ont été des escaliers enrichissantes, sources de réflexions profondes et d'améliorations substantielles tout au long de ce parcours.

Je tiens à remercier la Professeure Bonnie Campbell pour avoir consacré du temps à l'examen approfondi de ma thèse et pour ses commentaires détaillés, qui ont grandement enrichi tant la préparation de la soutenance que la version finale du manuscrit. Je suis également reconnaissant au Professeur Vincent Zakane, qui, malgré ses nombreuses obligations, a généreusement offert son expertise et ses observations pertinentes, contribuant ainsi de manière significative à l'amélioration de ce travail.

Mes remerciements vont aussi à M. Zakaria Sorgho, dont les relectures attentives et les conseils avisés ont permis d'affiner ce travail, ainsi qu'à M. Zoé Ouangré, dont le soutien de poids, les relectures minutieuses, l'assistance lors de la soutenance et même l'accompagnement après celle-ci ont été d'une aide inestimable.

Je n'oublie pas M. Aboubacar Dakuyo, qui n'a jamais hésité à m'accompagner tout au long de cette traversée, offrant un soutien constant et précieux, ni M. Awalou Ouédraogo, dont les encouragements initiaux ont été le souffle nécessaire pour entamer ce voyage.

Je témoigne également ma profonde reconnaissance à Mme Moumy Compaoré, dont la disponibilité et la générosité dans le partage d'expériences et la recherche de sources d'information ont constitué un appui essentiel. Mes remerciements s'adressent aussi à M. Adama Sankara, pour sa disponibilité à fournir des données indispensables, ainsi qu'à Mme Bernadette Sonko, qui n'a pas hésité un seul instant à me prêter main-forte quand j'en ai eu besoin.

Je remercie tout particulièrement M. Ilboudo Saidou, dont le soutien sans faille a été une boussole précieuse à chaque appel à l'aide.

Je souhaite aussi saluer la Faculté des Études Supérieures en Droit et l'Université d'Ottawa, institutions qui ont offert un cadre propice à la réalisation de ce travail, ainsi que la Faculté de Droit en Environnement et Développement Durable pour la bourse généreusement octroyée, qui a été un soutien financier crucial.

Je n'oublie pas mes amis, nombreux, que je ne saurai tous cités ici, compagnons de route tout au long de ce périple, qui n'ont cessé de m'encourager et de croire en moi : merci pour la constance dans votre soutien.

Je tenais également à adresser mes remerciements à Awa Coulibaly ainsi qu'à Sylvie Coulibaly, pour leur appui, durant ces dernières années, relativement à ce projet de recherches.

Mes pensées positives sont également adressées à ma très grande famille qui n'a cessé de me soutenir par des prières et des vœux.

Mes derniers mots de gratitude sont pour mes enfants, Samya N. Rayimwendé, Mehdy E. Sibiri et Hayat A. Wendyam, qui ont été à l'origine de ce voyage et qui m'ont donné le souffle nécessaire pour le mener à terme.

À toutes et tous, je dédie cette thèse, fruit d'un parcours exigeant où chaque soutien a été une étape indispensable vers l'accomplissement.

Liste des abréviations

ADB	Asian Development Bank
ALT	Assemblée législative de transition
AOF	Afrique occidentale française
APD / ODA	Aide publique au développement / Official development Assistance
APE	Accord de partenariat économique
APFR	Attestation de possession foncière rurale
CAD	Canadian Dollar / Dollar Canadien
CCNUCC / UNFCCC	Convention cadre des Nations unies sur les changements Climatiques / United Nations Framework Convention on Climate change
CEDEAO	Communauté économique des États de l’Afrique de L’Ouest
CER	Certified emission reduction
CES	Conservation des eaux et des sols
CESR	Center for Economic and Social Rights
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CILSS	Comité Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CNDD	Conseil national du développement durable
CONADD	Conférence nationale du développement durable
CONASUR	Conseil National de Secours d’Urgence et de Réhabilitation
COP	Conference of parties
COVID	Corona virus disease
CT	Collectivité territoriale
CVD	Conseil villageois de développement
DFN	Domaine Foncier National

DRS	Défense et restauration des sols
EBCVM	Enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages
EGES	Émission de gaz à effet de serre
EMC	Enquête multisectorielle continue
ESCR	Economic, social, and cultural rights
FA	Fonds d'adaptation
FAO	Food and Agriculture Organization
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEM / GEF	Fonds pour l'environnement mondial
FIAN	Food First Information and Action Network
FIDA	Fonds International de Développement de l'Agriculture
FIE	Fonds d'Intervention pour l'environnement
FMI	Fonds monétaire international
FVC	Fonds Vert pour le Climat
FVC/BF	Fonds Vert pour le Climat/Burkina Faso
FPMA	Fonds pour les pays les moins avancés
FSCC	Fonds spécial pour les changements climatiques
GES / GHG	Gaz à effet de serre / Greenhouse gas
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
MASA	Modèle d'adaptation par la souveraineté alimentaire
MDP / CDM	Mécanisme de développement propre / Clean development mechanism
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
ODD	Objectif de développement durable
OGM	Organisme génétiquement modifié

OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OMM	Organisation Météorologique Mondiale
OMS	Organisation Mondiale de la santé
ONG / NGO	Organisation non-gouvernemental / Non-governmental organization
ONU	Organisation des Nations unies
PAM	Programme alimentaire mondial
PANA / NAPA	Programme d'Action National d'Adaptation / National Adaptation Program Action
PAS	Programme d'ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PMA / LDC	Pays les moins avancés / Least developed countries
PMI	Project Management Institute
PNA / NAP	Plan national d'adaptation/ National Adaptation Plan
PNSFMR	Politique nationale de sécurisation en milieu rural
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PRA	Plan régional d'adaptation
RAF	Réforme agraire et foncière
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitation
RTF	Right to Food
SONABEL	Société nationale d'électricité du Burkina Faso
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNDROP	United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNU	United Nations University
USD	Dollar américain

Résumé

Face aux changements climatiques et à la variabilité climatique, cette thèse s'efforce de répondre à la question cruciale de la manière d'assurer une alimentation complète pour les populations vulnérables. À l'analyse, il apparaît que les approches néolibérales, sur lesquelles s'adosse la sécurité alimentaire, favorisent la privatisation des ressources de production agricole et favorise la dépendance aux marchés internationaux, exacerbant la vulnérabilité des populations rurales face aux crises alimentaires. En contraste, l'approche de la souveraineté alimentaire est présentée comme une alternative viable, permettant aux communautés de contrôler leur production alimentaire et de réduire leur dépendance extérieure.

Pour y parvenir cependant, il sera nécessaire d'adopter un cadre juridique flexible. L'*adaptive law*, ou droit adaptatif, est dès lors proposé pour mieux intégrer les pratiques traditionnelles de gestion des ressources naturelles tout en protégeant les droits des groupes vulnérables, notamment les femmes, les jeunes et les migrants. Ce droit adaptatif aiderait à s'ajuster aux réalités locales et faciliter l'adaptation aux changements climatiques.

Aussi, les règles coutumières, qui encouragent une gestion communautaire des terres et un accès équitable aux ressources, sont essentielles pour réussir cette transition. La thèse, en prenant comme cas d'étude le Burkina Faso, recommande de renforcer le rôle des autorités coutumières dans la gouvernance des terres, en collaboration avec les structures étatiques (décentralisées), afin d'assurer une gestion durable et équitable des ressources agricoles.

En conclusion, la thèse plaide pour que l'État agisse comme un facilitateur en créant un cadre juridique et financier propice à l'adaptation, tout en laissant aux populations locales la responsabilité de mettre en œuvre des solutions adaptées à leurs besoins spécifiques en alimentation. Cette approche, axée sur la souveraineté alimentaire et le droit adaptatif, vise à renforcer la résilience des communautés face aux défis climatiques, tout en intégrant les savoirs locaux et les pratiques coutumières pour assurer une sécurité alimentaire durable et équitable.

Abstract

In the face of climate change and climate variability, this thesis endeavors to address the crucial question of how to ensure complete nutrition for vulnerable populations. Upon analysis, it becomes evident that the neoliberal approaches underpinning food security promote the privatization of agricultural production resources and foster dependence on international markets, thereby exacerbating the vulnerability of rural populations to food crises. In contrast, the approach of food sovereignty is presented as a viable alternative, enabling communities to control their food production and reduce their external dependence.

To achieve this, it is essential to adopt a flexible legal framework. Therefore, adaptive law is proposed to better integrate traditional practices of natural resource management while protecting the rights of vulnerable groups, including women, youth, and migrants. This adaptive law would assist in adjusting to local realities and facilitate adaptation to climate change.

Additionally, customary rules that promote community management of land and equitable access to resources are crucial for successfully navigating this transition. The thesis, using Burkina Faso as a case study, recommends strengthening the role of customary authorities in land governance in collaboration with decentralized state structures to ensure sustainable and equitable management of agricultural resources.

In conclusion, the thesis advocates for the state to act as a facilitator by creating a legal and financial framework conducive to adaptation while allowing local populations the responsibility to implement solutions tailored to their specific needs. This approach, centered on food sovereignty and adaptive law, aims to enhance community resilience in the face of climate challenges while integrating local knowledge and customary practices to ensure sustainable and equitable food security.

Table des matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	V
RÉSUMÉ	VIII
ABSTRACT	IX
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
A. L'adaptation et l'enjeu particulier de l'alimentation des populations.....	1
B. Contexte climatique au Burkina Faso	3
1. Le Burkina Faso face aux changements climatiques	3
2. Adaptation de l'agriculture au Burkina Faso	7
C. Problématique de recherche et approche théorique	10
D. Questions de recherche	12
E. Méthodologie et stratégie de recherche	13
F. Intérêt de la recherche	13
G. Délimitation de l'étude.....	14
PARTIE I : CADRE NORMATIF DU RÉGIME INTERNATIONAL DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET SA MISE EN ŒUVRE AU BURKINA FASO.....	16
CHAPITRE 1 : LE RÉGIME DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES.....	17
Section I : De la limitation des émissions de gaz à effet de serre	18
Paragraphe 1 : Concept et enjeux des changements climatiques	18
A. Le concept des changements climatiques	19
B. Enjeux et défis provoqués par les changements climatiques	20
1. Les impacts sur l'environnement	21
2. Impacts sur les conditions de vie des populations.....	23
a. Impact sur les activités.....	23
b. Impacts (non visibles) sur les droits humains	24
Paragraphe 2 : Le régime international des changements climatiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre	29
A. Le régime d'atténuation sous le Protocole de Kyoto	31
B. Le régime d'atténuation sous l'Accord de Paris (AdP).....	34
Section II : Limiter les impacts des changements climatiques sur les populations : L'adaptation aux changements climatiques	36
Paragraphe 1 : Les défis de l'adaptation aux changements climatiques	38
A. De l'opportunité de l'adaptation : choix ou nécessité ?.....	39
B. Les barrières à l'adaptation	44
Paragraphe 2 : Solutions et pratiques d'adaptation privilégiées	47
A. Base légale de l'adaptation et quelques fonds d'adaptation	48
1. Mise sur pied de fonds d'adaptation.....	49
2. La gouvernance des fonds internationaux d'adaptation.....	54
3. De la pérennité et de la prévisibilité des ressources financières	57
B. L'adaptation dans les pays en développement	61
Section III : Le régime des changements climatiques au Burkina Faso	66
Paragraphe 1 : Les changements climatiques dans la législation du Burkina Faso	68
Paragraphe 2 : Le Burkina Faso et l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre	72
Paragraphe 3 : L'adaptation au Burkina Faso : l'état des lieux des initiatives.....	75
A. De la gouvernance de l'adaptation au Burkina Faso	76
1. Dispositif institutionnel.....	76
2. Le financement actuel de l'adaptation au Burkina Faso	77
a. Le financement endogène.....	77
b. Le financement par les mécanismes internationaux d'adaptation.....	78
B. État des lieux de la mise en œuvre des initiatives d'adaptation au Burkina Faso.....	80

1. Le Programme d'action national aux fins d'adaptation (PANA) au Burkina Faso : projets et mise en œuvre	80
2. Le Plan national d'adaptation (PNA)	83
a. Les plans sectoriels nationaux d'adaptation	84
b. Plans régionaux d'adaptation	86
<i>Conclusion du chapitre</i>	90
CHAPITRE 2 : CADRE THÉORIQUE : DROIT ADAPTATIF ET SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, POUR UNE ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES AU PROFIT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	93
<i>Section I : Le droit comme un outil efficace pour l'adaptation aux changements climatiques</i>	94
Paragraphe 1 : Contexte de l'adaptation	96
A. Définitions	97
B. Concepts liés (ou enjeux connexes)	98
1. La résilience	99
2. La Vulnérabilité	101
3. La justice climatique	104
Paragraphe 2 : Adaptation aux changements climatiques, objet de droit (et droit de l'environnement)?	107
A. Adaptation, question de droit de l'environnement?	107
B. Le droit est-il adapté pour embrasser l'adaptation de façon efficace?	109
Paragraphe 3 : Des solutions pour un droit plus adapté	110
A. Présentation et émergence du droit adaptatif	111
B. Des caractéristiques du droit adaptatif	114
1. Un système avec objectifs et résiliences multiples	114
2. Un système polycentriste, multimodal et intégrationniste	114
a. Le système polycentriste	114
b. Le système multimodal et intégrationniste	116
3. Un système stable et flexible	117
4. Un système itératif	119
<i>Section II : une solution pertinente à considérer dans le contexte des changements climatiques : la souveraineté alimentaire</i>	119
Paragraphe 1 : Présentation de la sécurité alimentaire	120
A. Définition et caractéristiques de la sécurité alimentaire	120
B. Causes et conséquences de l'insécurité alimentaire	122
C. Solutions possibles et envisagées	124
1. Intensifier la production agricole	124
2. Atteindre la sécurité alimentaire par le droit : le défi de la justiciabilité des droits sociaux	126
Paragraphe 2 : Souveraineté alimentaire et droit adaptatif, pour une autonomie alimentaire en contexte de changements climatiques	131
A. De la souveraineté alimentaire	132
B. Des piliers de la souveraineté alimentaire aux principes pour l'alimentation des populations	136
1. Protéger les différents droits individuels et les droits des groupes vulnérables pour la production alimentaire	136
2. Protéger la production agricole	138
3. Protéger l'environnement	146
Paragraphe 3 : Souveraineté alimentaire, sécurité alimentaire et le contexte des changements climatiques	148
<i>Conclusion du chapitre</i>	151
CONCLUSION DE LA PARTIE	154
PARTIE II : L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET L'ENJEU DE L'ALIMENTATION (DES POPULATIONS VULNÉRABLES) AU BURKINA FASO	156
CHAPITRE 3 : L'AGRICULTURE, L'ALIMENTATION DES POPULATIONS ET L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES AU BURKINA FASO	160
<i>Section I : Les défis de l'agriculture au Burkina Faso</i>	162

Paragraphe 1 : La gouvernance de la terre et l'impact sur l'agriculture au Burkina Faso	163
A. La gouvernance de la terre par l'État	163
1. De la gestion des terres dans la colonie de la Haute-Volta	163
a. Gestion foncière et politique agricole de la métropole française	164
b. Impact de la politique coloniale sur la vulnérabilité des agriculteurs	166
2. La gouvernance de la terre sous l'État post-colonial	168
a. Les politiques agricoles et gestion foncière de 1960 à 1984	168
b. Sous la Révolution Populaire	169
c. La réorganisation agraire et foncière d'après Révolution	172
i. De la politique agraire et agricole	174
ii. L'accès à la terre et la sécurisation foncière au Burkina Faso	175
B. Les règles coutumières et la gouvernance de la terre	177
1. Exemple 1 : Les Birifor	177
2. Exemple 2 : Les Bwa	179
3. Exemple 3 : Les Mossi	180
Paragraphe 2 : Autres enjeux de l'agriculture burkinabé sur sa productivité	187
A. Des effets pervers de la sécurisation foncière pour les populations rurales : la terre comme tout autre produit commercial	187
B. L'impact des changements climatiques	190
<i>Section II : Un mode de gouvernance potentiellement efficace dans le contexte des changements climatiques : La gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso</i>	193
Paragraphe 1 : La décentralisation au Burkina Faso et ses règles de base	193
A. La structure organisationnelle de la décentralisation au Burkina Faso	194
1. La région	194
2. La Commune	195
B. Règles de base de la décentralisation burkinabé	196
1. La règle de la progressivité	197
2. Le principe de la subsidiarité	198
Paragraphe 2 : Décentralisation et environnement : un partage de compétence pour une efficacité au profit des populations	201
A. Présentation de la gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles	202
B. Un mode de prise de décision visant proximité et efficacité	203
Paragraphe 3 : La mise en œuvre de la gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso, et l'adaptation au changement climatique	205
A. L'intérêt de prendre en compte les changements climatiques dans la gestion décentralisée de l'environnement	206
B. Une gestion décentralisée de l'environnement ne profitant pas suffisamment de la gestion participative	210
C. Application de la gestion décentralisée de l'environnement sur la gestion des terres : l'intérêt de la gestion participative	213
CONCLUSION DU CHAPITRE	216
CHAPITRE 4: IMPLANTATION DU MODÈLE D'ADAPTATION PAR LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE AU BURKINA FASO DANS LE CONTEXTE DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES	221
Section I : Créer les conditions en vue de l'atteinte de la sécurité alimentaire en contexte de changements climatiques au Burkina Faso	222
Paragraphe 1 : De la nécessité de veiller sur plusieurs résiliences au Burkina Faso en passant par la gestion décentralisée de l'environnement	223
A. La souveraineté alimentaire par la résilience écologique et la gestion des ressources naturelles : Une gestion du foncier défavorable aux terres agricoles et aux petits agriculteurs	226
B. Des ajustements nécessaires pour la résolution des enjeux liés aux ressources de production agricole	228
1. Du droit à la terre	229
2. De la gestion commune des terres	231

Paragraphe 2 : Une gestion décentralisée de l'environnement par des structures fonctionnant selon un système polycentrisme, multimodal et intégrationniste	235
A. Le polycentrisme, espace d'exploitation pour une communion de règles au profit de l'activité agricole au Burkina Faso	236
B. De la gestion décentralisée de l'environnement flexible et stable: le pouvoir de décision <i>in situ</i> ou comment rapprocher la prise de décision des populations.....	237
1. Du pouvoir discrétionnaire des structures décentralisées	238
2. Des autorités coutumières et du droit de propriété selon les règles coutumières	242
a. Des autorités coutumières	243
b. Du droit de propriété (foncière) dans la gestion décentralisée de l'environnement	246
Section II : Analyse comparée des modèles pour l'atteinte de la souveraineté alimentaire en contexte de changements climatiques au Burkina Faso	251
Paragraphe 1 : Critères d'évaluation.....	251
Paragraphe 2 : Le contexte du projet	252
A. Les données de base du contexte géographique et climatique du village de Kobouré : données de base	253
B. Application des modèles	253
1. Le cadre du PANA.....	254
a. La mise en œuvre	254
b. Les résultats de mise en œuvre.....	257
i. Activités du projet.....	257
ii. Analyse des résultats obtenus	258
2. Notre modèle : MASA	259
a. Conditions de mise en œuvre	259
b. La mise en œuvre	262
C. Récapitulatif de la mise en œuvre de la stratégie d'adaptation.....	263
<i>Conclusion du chapitre.....</i>	<i>265</i>
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	267
BIBLIOGRAPHIE	273

Introduction générale

Les changements climatiques sont inéluctables et représentent un défi crucial pour la planète dans son ensemble. Ils affectent gravement les conditions de vie de nombreuses populations. C'est la raison pour laquelle notre travail se concentrera sur l'un des enjeux majeurs pour les populations : l'alimentation, qui sera probablement impactée par les changements climatiques. L'adaptation à ces changements climatiques sera dès lors essentielle et incontournable.

Dans les sections ci-dessous, nous procéderons d'abord à une présentation du contexte dans lequel intervient l'adaptation aux changements climatiques pour ensuite souligner leurs impacts sur l'agriculture et, par conséquent, sur l'alimentation des populations vulnérables dans les pays sahéliens de l'Afrique de l'Ouest, en particulier le Burkina Faso. Enfin, nous aborderons une piste de solution qui pourrait aider à améliorer la capacité de ces populations à subvenir, de leur propre fait, à leurs besoins en alimentation et en nutrition.

A. L'adaptation et l'enjeu particulier de l'alimentation des populations

Il ne fait aucun doute que « le moyen d'existence le plus touché par (les) changements [climatiques] est l'agriculture, du fait de la perte de sols liée aux pluies intensives et des mauvaises récoltes résultant des modifications dans la chute des précipitations »¹. Il devient alors impératif que les solutions visant l'adaptation aux changements climatiques considèrent de façon prioritaire l'enjeu de l'alimentation des populations. En effet, le Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat (GIEC) prédisait déjà en 2014 que le « changement climatique, à défaut d'une adaptation, devrait avoir une incidence négative sur la production (de principales cultures telles que le blé, le riz et le maïs) en cas de hausses locales de la température moyenne de 2 ° C ou plus par rapport aux niveaux de la fin du XXe siècle »². Et d'ajouter que le « changement climatique risque d'influer sur l'ensemble des aspects de la sécurité alimentaire, y compris l'accès aux aliments, leur utilisation et la stabilité des prix »³.

¹ Dennis Hamro-Drotz et al, *Sécurité des moyens d'existence: changements climatiques, migrations et conflits au Sahel*, Châtelaine, Genève, Programme des Nations Unies pour l'Environnement, 2011 à la p 38.

² Rajendra K Pachauri et L A Meyer, « Changements climatiques 2014 » (2014) Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat: Rapport de synthèse des changements climatiques, en ligne : <https://www.garonne-amont.fr/wp-content/uploads/2019/03/2014_GIEC_Rapport-de-synth%C3%A8se.pdf> à la p 13.

³ *Ibid* à la p 19.

Il apparaît alors clairement que « l'évolution des conditions climatiques nuit à la sécurité alimentaire en ayant des répercussions sur la production locale de denrées alimentaires et la disponibilité en produits de première nécessité »⁴. Cet état de fait sera prononcé dans certaines parties de la planète dont les pays du Sahel du fait de « la prédominance des activités agricoles comme moyens de subsistance »⁵. Ces pays se trouvent dès lors confrontés à l'insécurité alimentaire, et comme nous le verrons un peu plus tard, les populations dans les zones rurales en sont beaucoup plus affectées.

Il faut ajouter toutefois que tous les enjeux de l'insécurité alimentaire ne sont pas dus aux seuls changements climatiques. Certains d'entre eux préexistaient à la situation actuelle; en témoigne le fait que la vulnérabilité de certaines populations est aussi « liée à de nombreux facteurs non climatiques tels que la répartition inégale des terres, la précarité des régimes fonciers, le faible développement des marchés, les entraves au commerce et les mauvaises infrastructures »⁶. Il faudra nécessairement tenir compte de facteurs divers afin de proposer des pistes de solution à la situation de risque de pénurie chronique de denrées alimentaires.

En général, les changements climatiques affectent les conditions de vie des populations. Cependant, dans cette thèse, nous porterons notre attention à l'enjeu essentiel de l'alimentation des populations dans le contexte des changements climatiques en abordant certaines questions dont celles de savoir comment procéder pour réaliser une adaptation aux changements climatiques réellement efficace et s'assurer de l'alimentation des populations les plus vulnérables.

Pour ce faire, nous procéderons par l'étude de cas d'un pays expérimentant les conséquences des changements climatiques, à savoir le Burkina Faso. Nous présenterons la situation dans ce pays en matière de sécurité alimentaire et des conséquences causées par les changements climatiques.

⁴ Hamro-Drotz et al, *supra* note 1 à la p 72.

⁵ Philipp Heinrigs, « Incidences sécuritaires du changement climatique au Sahel: perspectives politiques » (2010) Secrétariat du club et du sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

⁶ Hamro-Drotz et al, *supra* note 1 à la p 71.

B. Contexte climatique au Burkina Faso

Situé en Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso est un pays du Sahel ouest-africain, enclavé, bordé dans ses frontières Nord par deux autres pays sahéliens et enclavés, à savoir le Mali (Nord-Ouest) et le Niger (Nord-Est), au Sud-Est par le Benin, au Sud par le Togo, au Sud-Ouest par le Ghana et à l'Ouest par la Côte d'Ivoire. Sa situation géographique explique en partie les enjeux climatiques auxquels il fait face.

1. Le Burkina Faso face aux changements climatiques

Dans ce pays où la prévalence de la sous-alimentation est importante et croissante, soit 18%⁷ de la population burkinabè en 2022, les défis causés par, entre autres, les changements climatiques sont importants.

Ainsi, avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 893,1 dollars en 2021⁸, le Burkina Faso est considéré comme l'un des pays les plus démunis de la planète. Selon les données de la Banque mondiale, le taux de pauvreté au Burkina Faso est de plus de 40%⁹. Une partie importante de ce taux est relative aux paysans alors même que l'économie du pays « repose sur le secteur rural »¹⁰ qui génère plus de 30% du PIB¹¹. Le paradoxe est encore plus frappant quand on sait que le secteur primaire dont fait partie le sous-secteur de l'agriculture, occupe une partie importante de la population active¹². En 2019, près de 63% des emplois se concentraient principalement dans le secteur agricole¹³, et l'activité agricole « assure 60% des revenus monétaires des ménages ruraux »¹⁴. Cela n'empêche pas le fait que la « pauvreté touche

⁷ FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022*, FAO; IFAD; WHO; WFP; UNICEF, 6 octobre 2022 à la p 154, en ligne : <<http://www.fao.org/documents/card/fr/c/cc0639fr>>.

⁸ Banque Mondiale, « World Bank Open Data », en ligne: *World Bank Open Data* <<https://data.worldbank.org>>. page visitée le 6 janvier 2023.

⁹ Banque Mondiale, « Burkina Faso Vue d'ensemble », en ligne: *World Bank* <<https://www.banquemondiale.org/fr/country/burkinafaso/overview>>.

¹⁰ Mathieu Ouédraogo, Youssouf Dembélé et Léopold Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations: cas des paysans du Burkina Faso » (2010) 21:2 Science et changements planétaires/Sécheresse 87-96, en ligne : <https://www.jle.com/en/revues/sec/e-docs/perceptions_et_strategies_d_adaptation_aux_changements_des_precipitations_cas_des_paysans_du_burkina_faso_284760/article.php?cle_doc=00045858&tab=texte> à la p 88.

¹¹ Burkina Faso, *Politique Nationale de Développement Durable au Burkina Faso*, 2013 à la p 1, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/Bkfl72660.pdf>>.

¹² Jean-Marie Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso : stratégies de résilience basées sur les savoirs locaux rapport d'étude » (2016), en ligne : <<http://hdl.handle.net/10625/57568>> à la p 11.

¹³ Institut National de la Statistique et de la Démographie, *Cinquième recensement général de la population et de l'habitation du Burkina Faso, Synthèse des résultats définitifs*, 2022, 2022 à la p 90.

¹⁴ Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso », *supra* note 12 à la p 11.

d'avantage les ménages ruraux qu'urbains »¹⁵ et les agriculteurs comptent parmi les populations les plus vulnérables du pays¹⁶. À titre d'illustration, « plus de 2 ménages agricoles sur 5 ne peuvent s'auto-suffire en céréales »¹⁷.

L'explication de cette incapacité de l'agriculture burkinabé à satisfaire aux besoins locaux en matière d'alimentation est multi-factuelle. Elle serait liée à son manque d'efficacité et à sa faible productivité, renfermant en elle les caractéristiques d'une agriculture de subsistance. En effet, cette agriculture qualifiée d'« extensive, faiblement mécanisée, [utilisant] peu d'intrants [...] est dominée par de petites exploitations familiales dont la production est essentiellement destinée à la consommation alimentaire des membres du ménage »¹⁸.

Un autre danger guette la capacité des populations vulnérables à satisfaire à leurs besoins en alimentation. Il semble en effet que depuis quelques années « une substitution entre cultures céréalières et de rentes s'opère »; la production de ces dernières « est passée de 814'194 tonnes en 2011 à 1'810'289 tonnes en 2020, soit une augmentation de 122% »¹⁹. *A contrario*, sur la même période « la proportion des ménages en situation de dépendance céréalière évolue autour de 44% des ménages enregistrant une production céréalière insuffisante pour la consommation de leurs membres »²⁰. Il est important de souligner qu'au Burkina Faso, l'alimentation repose principalement sur les céréales, notamment le maïs, le riz, le sorgho et le mil. Ces dernières font concurrence sur ces mêmes terres aux cultures de rente, telles que le coton, l'arachide, le sésame et le soja, qui sont destinées à l'exportation.

Cette préférence que l'on a pour les cultures de rente trouve ses racines dans la période coloniale²¹ et continue de prospérer pour les mêmes raisons de stabilité des prix, de subventions

¹⁵ Burkina Faso : *Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition (AGVSAN)* - juillet 2014 - Burkina Faso |, par PAM, 1 août 2014 à la p 13, en ligne : <<https://reliefweb.int/report/burkina-faso/burkina-faso-analyse-globale-de-la-vuln-rabilit-de-la-s-curit-alimentaire-et-de>>.

¹⁶ CEDEAO et al, *Priorités résiliences pays (PRP)*, Burkina Faso -, 2015 à la p 11, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/Bkfl75023.pdf>>.

¹⁷ Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), *Tableau de bord statistique de l'agriculture 2020, 2021 à la p 14*, en ligne : <http://cns.bf/IMG/pdf/tableau_de_bord_agriculture_2020_def.pdf>.

¹⁸ PAM, *supra* note 15 à la p 34.

¹⁹ Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), *supra* note 17 à la p 41.

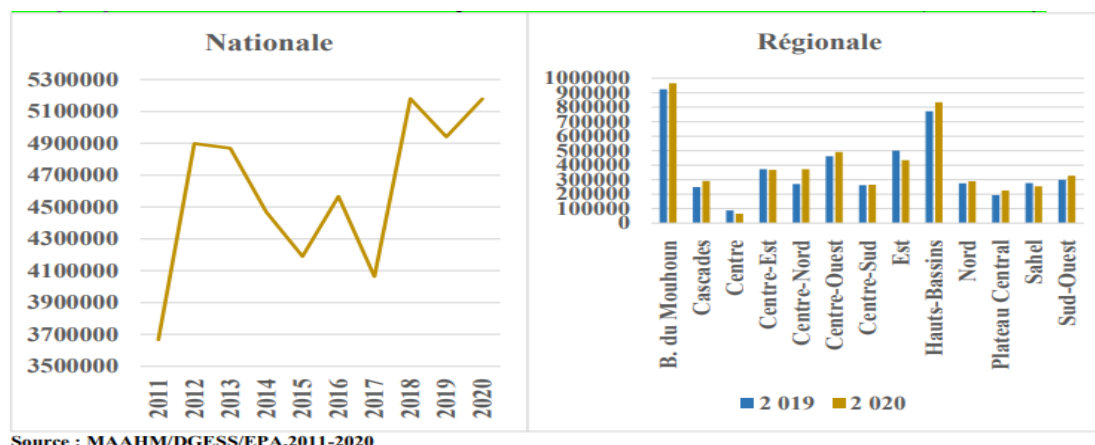
²⁰ *Ibid* à la p 14.

²¹ Cet aspect fera l'objet de commentaires plus approfondis dans le chapitre 1 de la présente thèse.

aux intrants afin de procurer des capitaux étrangers à l'État²². Ainsi, par exemple, de 2002 à 2005, le produit de rente le plus exporté l'a été à 62,01% vers l'Asie du Sud-Est et le Moyen Orient, 17,06% vers l'Europe, 13,77% vers l'Amérique (Nord et Sud) et 7,16% vers l'océan Indien et l'Afrique²³.

Comme le montre le graphique ci-dessous²⁴, il existe une variation importante des impacts d'une année à l'autre, et des disparités au niveau régional²⁵.

Graphique 1 : Évolution de la production des cultures de rente (en tonne) par année et par région



Ainsi, en 2017, à titre d'exemple, la situation a été plus problématique en termes d'auto-alimentation des producteurs agricoles, et cela était principalement dû au « stress pluviométrique national sans précédent »²⁶. Cette situation date de plusieurs années où l'on a constaté les premiers effets des changements climatiques au Burkina Faso avec déjà le constat suivant : « in 2009 alone, climate-related factors were responsible for a loss of 268,005 tons of cereals, a monetary value of CFA 35.266 billion (CAD \$76.87 millions) »²⁷. Ainsi, l'impact des changements climatiques sur l'économie burkinabé est déjà perceptible et contribue à aggraver l'état de vulnérabilité dans lequel se trouve le secteur rural²⁸.

²² Cette question fera l'objet d'une analyse au chapitre 1 de ce travail. Toutefois, il convient de savoir que ces cultures de rente ont initialement été imposées aux colonies françaises en Afrique. Voir [Les cultures de rente concurrencent les cultures vivrières \(ird.fr\)](https://www.ird.fr/fr/les-cultures-de-rente-concurrentent-les-cultures-vivrieres)

²³ Mil'Ecole, « Le coton au Burkina Faso » (août 2014), en ligne: *Burkina Doc* !
<<https://www.burkinadoc.milecole.org/connaître-burkina/article-coton/>>.

²⁴ Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), *supra* note 17 à la p 41.

²⁵ *Ibid* à la p 16.

²⁶ *Ibid* à la p 14.

²⁷ Alec Crawford et al, « Review of Current and Planned Adaptation Action in Burkina Faso » (2016) 17 CARIIA Working Paper 71, en ligne : <<https://www.iisd.org/system/files/publications/idl-55876-burkina-faso.pdf>> à la p 14.

²⁸ *Ibid* à la p 10.

En plus de cette orientation vers les cultures de rente, l'impact des changements climatiques sur la capacité des populations burkinabé à s'auto-suffire sur le plan alimentaire évolue de façon inquiétante²⁹. Lorsque l'on sait qu'au Burkina Faso la « situation climatique et l'état des sols et de la végétation est [déjà] un grand handicap pour l'agriculture locale »³⁰, et qu'il s'agit d'une agriculture pluviale et donc « tributaire des aléas climatiques »³¹, il est à craindre qu'« une baisse de la production agricole [soit] alors constatée, face à la faible disponibilité des ressources en eau »³². Ainsi, la capacité à assurer la sécurité alimentaire pourrait être lourdement entamée, car l'« offre alimentaire [...] reste dépendante des conditions climatiques »³³. Par ailleurs, le rôle que pourraient jouer les changements climatiques peut constituer une grande source de préoccupations dans la mesure où seulement 22% des terres burkinabé sont arables à cause notamment de la pauvreté du sol, de la récurrence des crises de sécheresses et la rareté de l'eau³⁴.

Dans le rapport sur l'état de la sécurité alimentaire dans le monde de 2017³⁵, il y est considéré que les changements climatiques jouent un rôle particulièrement important dans la situation d'insécurité alimentaire. Cette réalité avait déjà été soulevée dans le rapport sur l'analyse globale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso³⁶. Le Programme alimentaire mondiale (PAM) affirmait qu'« en 2012, 19 pour cent des ménages [étaient] en insécurité alimentaire (1 pour cent en situation sévère et 18 pour cent en situation modérée). Ces ménages ont une consommation alimentaire déficiente ou ils ne peuvent satisfaire leurs besoins alimentaires minimaux sans recourir à des stratégies d'adaptation irréversibles »³⁷. Le rapport relevait par ailleurs ceci :

Pays sahélien, le Burkina Faso est régulièrement confronté à des sécheresses et des inondations. De 1991 à 2009, le pays a connu onze inondations majeures, trois grandes sécheresses, une invasion de criquets pèlerins et de nombreux épisodes de maladies épidémiques. La dernière crise, survenue en 2011, fut la plus grave. Une sécheresse d'une rare ampleur avait alors touché 170

²⁹ ARFA, « Burkina Faso. Souveraineté alimentaire et changement climatique » (2011) à la p 6, en ligne: *Klimabuendnis.lu* <<https://www.klimabuendnis.lu/fr/arfa-burkina-faso/>>.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso », *supra* note 12 à la p 11.

³² *Ibid* à la p 19.

³³ PAM, *supra* note 15 à la p 19.

³⁴ Crawford et al, *supra* note 27 à la p 7.

³⁵ FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde : renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition*, 11 septembre 2018, en ligne : <<https://reliefweb.int/report/world/l-tat-de-la-s-curit-alimentaire-et-de-la-nutrition-dans-le-monde-renforcer-la-r>>.

³⁶ PAM, *supra* note 15 aux pp 12-13.

³⁷ *Ibid* à la p 78.

communes dans 10 régions du pays et causé un déficit céréalier brut important de 154 462 tonnes ayant affecté 3,5 millions de personnes.³⁸

Ainsi, dans un contexte où « l'offre alimentaire, [est] déterminée par les performances d'une agriculture essentiellement de subsistance et peu structurée, [restant] dépendante des conditions climatiques, ce qui la rend instable avec des périodes d'abondance alternant à des périodes de pénuries »³⁹, toute modification dans cette offre alimentaire peut être source de tensions. Tel fut le cas avec ce qui a été qualifié d'« émeutes de la faim » pendant les années 2000⁴⁰ où la « quasi-totalité des couches de la population (a protesté) contre la hausse des prix alimentaires... »⁴¹. Il convient, dès lors, d'adopter des mesures pour limiter les effets des événements climatiques extrêmes et de prendre en compte d'autres mesures politiques à même de préserver la capacité du pays à « se nourrir » convenablement. En effet, il faut relever que dans son rapport, le PAM pointe également du doigt d'autres causes de l'insécurité alimentaire comme la dépendance aux marchés pour l'alimentation des ménages, et leur niveau de pauvreté.

Si les conditions climatiques et environnementales constituent des facteurs à même d'entraîner des conséquences importantes sur l'alimentation de nombreuses populations, il ne faut pas perdre de vue que les décisions politiques et administratives peuvent y jouer un rôle important. C'est la raison pour laquelle, les décisions que prennent les autorités administratives, politiques et juridiques pourraient jouer un rôle majeur dans l'effort d'une adaptation efficace aux changements climatiques, en visant la souveraineté alimentaire.

Dans ces conditions, comment s'assurer que l'impact de ces changements climatiques soit moins important sur les populations en général et sur leur capacité à assurer leur alimentation même dans un contexte climatique changeant? Quel est l'état de l'adaptation du système agro-alimentaire domestique dans son ensemble au Burkina Faso ?

2. Adaptation de l'agriculture au Burkina Faso

Face au risque qu'engendrent les changements climatiques sur la production agricole et surtout vivrière au Burkina Faso, différentes solutions sont proposées. Par exemple, « les défenseurs

³⁸ *Ibid* à la p 12.

³⁹ *Ibid* à la p 8.

⁴⁰ Pierre Janin, « Les « émeutes de la faim » : une lecture (géo-politique) du changement (social) » (2009) 2 Politique étrangère 251-263, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/PE_092_0251>.

⁴¹ ARFA, *supra* note 29 à la p 4.

d'une agriculture intensive entendent moderniser la paysannerie du pays à l'image de l'agriculture occidentale. Ils proposent d'utiliser des semences hybrides ou génétiquement modifiées, d'importer des engrais et des pesticides chimiques, ainsi que de promouvoir la mécanisation agricole »⁴². Si ces solutions peuvent paraître logiques à certains égards, il ne faut cependant pas perdre de vue un certain nombre de réalités auxquelles font face les agriculteurs du Burkina Faso. L'agriculture intensive

« Engendrer des investissements importants que les petits paysans, à défaut d'un soutien étatique, ne peuvent uniquement effectuer en s'endettant. Deuxièmement, l'utilisation de semences artificielles les rend, par l'enjeu des brevets, dépendants des entreprises étrangères et troisièmement les produits chimiques peuvent nuire à la santé s'ils sont mal employés. En plus, cette approche n'est pas durable puisqu'elle épuise les sols, sans parler de l'impact négatif sur l'environnement en général »⁴³.

Ainsi, une agriculture intensive n'est pas nécessairement la panacée, d'autant plus que ce type d'agriculture pourrait participer à la croissance des émissions de gaz à effet de serre (GES)⁴⁴, contribuant de ce fait même aux changements climatiques en plus d'engendrer d'autres problèmes environnementaux découlant notamment de l'utilisation d'intrants chimiques⁴⁵. De toutes façons, l'agriculture intensive semble irréaliste dans la mesure où « les populations ont du mal à obtenir des prêts auprès des banques commerciales ou des institutions de microfinance »⁴⁶.

Parallèlement, d'autres solutions telles que l'agriculture biologique sont promues comme « solution alternative et plus respectueuse à l'environnement »⁴⁷ car « plutôt que d'utiliser des produits chimiques de synthèse pour apporter directement à la plante les éléments dont elle a besoin, l'agriculture biologique préconise de nourrir le sol pour nourrir la plante. Elle favorise également les méthodes préventives aux produits pesticides pour la protection des végétaux, et

⁴² *Ibid* à la p 9.

⁴³ *Ibid*.

⁴⁴ Sean Rickard, « Food Security and Climate Change: The Role of Sustainable Intensification, the Importance of Scale and the CAP » (2015) 14:1 *EuroChoices* 48-53, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12082>>.

⁴⁵ Pour les conséquences de l'utilisation des intrants chimiques, voir cette étude menée dans une région du Burkina Faso Alain PK Gomgnimbou et al, « Usage des intrants chimiques dans un agrosystème tropical : diagnostic du risque de pollution environnementale dans la région cotonnière de l'est du Burkina Faso » (2009) *Biotechnol Agron Soc Environ*, en ligne : <<https://popups.uliege.be/1780-4507/index.php?id=4524>>.

⁴⁶ *Burkina Faso : L'agriculture, un puissant instrument de réduction de la pauvreté*, Text/HTML, Text/HTML, en ligne : <<https://www.banquemondiale.org/fr/results/2017/06/29/burkina-faso-agriculture-as-a-powerful-instrument-for-poverty-reduction>>.

⁴⁷ ARFA, *supra* note 29 à la p 9.

interdit l'utilisation systématique des antibiotiques dans l'élevage »⁴⁸. Ainsi, l'agriculture biologique aurait l'avantage, entre autres, d'une bonne gestion des ressources en eau et d'une fourniture de bons moyens de résistance aux phénomènes climatiques extrêmes, en plus d'exiger moins d'intrants externes, coûteux financièrement et écologiquement⁴⁹.

À côté de ces débats au sujet du type d'agriculture, il existe de nombreuses autres techniques et stratégies d'adaptation adoptées par les paysans africains pour améliorer le rendement de leurs activités agricoles. On peut ainsi identifier « l'adaptation variétale, l'utilisation des techniques de conservation des eaux et des sols (CES), l'utilisation de la fumure organique et la modification des dates de semis »⁵⁰. Aussi, les pratiques d'adaptation dans les zones lourdement affectées par les conditions climatiques des « régions semi-arides du Burkina Faso, du Tchad, et du Niger sont l'expansion des systèmes d'irrigation, l'ajustement des périodes de semis des cultures en fonction des prévisions climatiques localisées, la sélection de plantes et la mise en place de cultures plus tolérantes aux stress climatiques associées à l'agroforesterie »⁵¹. Des techniques pour l'utilisation du sol ou de gestion des sols peuvent aussi être considérées⁵², telles que les techniques du Zaï⁵³ et de la demi-lune⁵⁴.

Cela dit, si certaines pratiques, techniques et autres projets pour rendre l'agriculture plus productive et résistante aux changements climatiques sont expérimentés et rencontrent parfois un certain succès⁵⁵, l'enjeu de l'alimentation et de la nutrition des populations ne saurait être résolu par ces techniques et types de culture. Comme nous l'avons vu plus haut, les difficultés à assurer l'alimentation des populations ne sont pas uniquement dues aux conditions

⁴⁸ Guilhem Anzalone, « L'agriculture biologique » dans Esnouf Catherine, Fioramonti Jean et Laurieux Bruno, dir, *L'alimentation à découvert*, Paris, CNRS Editions, 2015 122.

⁴⁹ ARFA, *supra* note 29 à la p 10.

⁵⁰ Pamalba Kabore et al, « Perceptions du changement climatique, impacts environnementaux et stratégies endogènes d'adaptation par les producteurs du Centre-nord du Burkina Faso » (2019) 19:1 *vertigo*, en ligne : <<https://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2019-v19-n1-vertigo04936/1065432ar/abstract/>> à la p 3.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² X N Gnoumou et al, « Adaptation aux changements climatiques en Afrique sub-saharienne: impact du zaï et des semences améliorées sur le rendement du sorgho dans les villages de Loaga et Sika (province du Bam), Burkina Faso » (2017).

⁵³ Voir *Projet 83 recherche sur des technologies de lutte contre la désertification au Sahel et étude de leur impact agro écologique*, par Victor Hien et al, janvier 2004 aux pp 14-16, en ligne : <<https://www.csf-desertification.org/wp-content/uploads/2021/12/recherche-technologies-lutte.pdf>>.

⁵⁴ Micheline Ouamega-Nikiema, « Les demi-lunes, une technique agricole efficace pour la mise en culture des terres abandonnées » (2019).

⁵⁵ Arnaud Ouedraogo, Fidèle Kabore et Oumar Kabore, « Perception de la fertilité des sols et stratégies d'adaptation des producteurs agricoles à Samandéni (Burkina Faso): Soil fertility perception and adaptation strategies of farmers in Samandéni (Burkina Faso) » (2022) 16:4 *International Journal of Biological and Chemical Sciences* 1536-1553, en ligne : Copyright (c) 0 <<https://www.ajol.info/index.php/ijbcs/article/view/235016>>.

climatiques, mais également à d'autres enjeux, de gouvernance notamment. L'enjeu doit donc être traité de façon holistique et non parcellaire.

C. Problématique de recherche et approche théorique

Dans ce contexte où les effets des changements climatiques se font sentir⁵⁶ et où de nombreuses populations se retrouvent sous la menace de l'insécurité alimentaire, l'adaptation devient alors incontournable. Ce d'autant plus que la situation n'est pas temporaire. Les effets des changements climatiques continueront de se faire sentir pendant de nombreuses années et ce, en dépit des efforts (insuffisants) consentis par les États en vue de la réduction de leurs émissions de GES. Cela est dû aux émissions historiques de GES qui continueront de constituer, pendant encore de nombreuses années, une "peine" constante et durable pour la raison suivante : « carbon dioxide persists in the atmosphere for a few centuries, plus 25 percent [...] lasts essentially forever ». Par conséquent, « [t]he warming from our...emissions would last effectively forever, too. »⁵⁷. Compte tenu de cette réalité, il s'avère important d'agir de façon urgente et efficace, et l'adoption de mesures d'adaptation devient impérative en vue d'assurer la sécurité alimentaire. La communauté internationale a, dès lors, pris conscience qu'en complément de la stratégie visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), la stratégie passant par l'adaptation, comprise comme un ajustement des systèmes humains « en réponse à des *stimuli* climatiques présents ou futurs ou à leurs effets »⁵⁸, s'impose dans l'immédiat⁵⁹ pour de nombreuses populations. Cela a conduit à l'adoption d'un ensemble de mesures, constitutives du régime international des changements climatiques. Ce dernier, en plus de porter sur l'objectif d'atténuation des émissions de GES, a façonné le fonctionnement des mécanismes d'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement en se fondant, pour l'essentiel, sur les mécanismes d'adaptation mis sur pied dans le cadre de la *Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique* (CCNUCC). Toutefois, il est apparu très vite que l'intervention en matière d'adaptation prend appui, presque exclusivement, sur des choix technologiques et financiers, sans ajustement particulier

⁵⁶ Virginie Duvat et Alexandre Magnan, « Des archipels en péril ? Les Maldives et les Kiribati face au changement climatique » (2011) 10-3 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/10594>>.

⁵⁷ Inman cité par Robin Kundis Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law » (2010) 34 Harv Envtl L Rev 9, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/helr34&id=11&div=&collection=>> à la p 24.

⁵⁸ Ayat-Allah Bouramdane, « Pourquoi l'Atténuation et l'Adaptation aux Changements Climatiques sont Complémentaires? » (2022), en ligne : Creative Commons Attribution 4.0 International, Open Access <<https://zenodo.org/record/7594221>>.

⁵⁹ Jolene Lin, « Supporting Adaptation in Developing Countries at the National and Global Levels » dans *Climate Law and Developing Countries*, Edward Elgar Publishing, 2009, à la p 127.

du cadre juridique, ignorant ainsi non seulement les impacts possibles sur des populations, mais aussi limitant l'efficacité des mesures d'adaptation. Or, comme pour tout enjeu affectant les populations, le droit peut servir comme véritable véhicule pour non seulement canaliser l'enjeu global de l'adaptation, mais aussi veiller à limiter les impacts négatifs de mesures d'adaptation sur des groupes de populations. Il doit dès lors être considéré comme un outil d'adaptation de premier ordre car il est possible d'en faire un élément important pour la mise en œuvre d'une politique d'adaptation à travers un ensemble de secteurs et domaines⁶⁰. Le droit devra être utilisé pour mettre sur pied des mécanismes flexibles à même de s'ajuster aux conditions environnementales changeantes, tout en reconnaissant aux communautés locales l'autonomie nécessaire pour prendre des décisions et des mesures répondant aux besoins locaux et en tenant compte des circonstances toutes aussi locales.

C'est pour cette raison que sur le plan théorique, aux fins d'analyser les mesures et mécanismes en place, nous nous appuierons sur deux notions jouant un rôle complémentaire dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'adaptation aux changements climatiques, à savoir la "souveraineté alimentaire" et le "droit adaptatif".

La première est avant tout définie comme « le droit de chaque pays de maintenir et de développer sa propre capacité de produire son alimentation de base, en respectant la diversité culturelle et agricole. Nous avons le droit de produire notre propre alimentation sur notre propre territoire »⁶¹. Si, d'une part, l'objectif de la "sécurité alimentaire" est de satisfaire les besoins alimentaires et nutritionnels de chaque individu, dans le contexte des changements climatiques et de la vulnérabilité économique et environnementale des populations rurales, il est important, d'autre part, d'améliorer la capacité des populations à pouvoir subvenir à leurs besoins alimentaires par leur propre production agricole et ce, dans le respect, tant de l'environnement que de la culture locale. La souveraineté alimentaire constituera, dans le cadre de cette thèse, une approche apte à contribuer de façon efficace à réussir l'adaptation aux changements climatiques dans le domaine alimentaire pour les populations vulnérables. Toutefois, afin d'être en mesure d'insérer les principes de la souveraineté alimentaire dans le cadre juridique existant,

⁶⁰ Jan McDonald, « The role of law in adapting to climate change » (2011) 2:2 WIREs Climate Change 283-295, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.96>> à la p 284.

⁶¹ Via Campesina, « 1996 : Déclaration de Rome de la Via Campesina qui définit la souveraineté alimentaire pour la première fois - Via Campesina » (17 avril 2021), en ligne: *Via Campesina Français* <<https://viacampesina.org/fr/1996-declaration-de-rome-de-la-via-campesina-qui-definit-la-souverainete-alimentaire-pour-la-premiere-fois/>>.

il sera nécessaire de se servir d'un outil à même de faciliter l'intégration de ses caractéristiques dans la gestion des politiques et outils en lien avec la productivité agricole. Nous ferons, dès lors, appel à l'*adaptive law* ou droit adaptatif. Ce dernier part du postulat que le droit a besoin d'être capable d'agilité. Kundis, Arnold et Gunderson (2013) font remarquer que le paradigme actuel voyant l'environnement comme « relatively stable, changing primarily in linear patterns within a range of predictable conditions » est mal adapté pour aborder les nouveaux enjeux créés par les changements climatiques⁶². Ils proposent dès lors d'adopter de nouvelles façons de faire à travers l'*adaptive law* qui renferme un ensemble de caractéristiques qui pourrait permettre au droit «to be adaptive and resilient »⁶³.

D. Questions de recherche

Pour aborder cette problématique, nous allons nous pencher sur un certain nombre de questions pour, non seulement, comprendre l'apport des différentes notions évoquées, mais aussi éventuellement aborder des pistes de solution. Nous tenterons d'apporter des réponses aux questions suivantes :

- 1) En quoi la souveraineté alimentaire peut-elle contribuer à une alimentation suffisante au Burkina Faso dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques?
- 2) Comment le droit pourrait-il et devrait-il procéder afin de favoriser la mise en œuvre des piliers de la souveraineté alimentaire en prenant en compte le contexte de l'adaptation aux changements climatiques dans l'optique de promouvoir la capacité des populations vulnérables du Burkina Faso à subvenir à leurs besoins en alimentation? Dans quelle mesure le mode de gouvernance du Burkina Faso peut-il contribuer à l'objectif de sécurité alimentaire?
- 3) Dans quelle mesure les mécanismes internationaux d'adaptation aux changements climatiques peuvent-ils s'arrimer aux exigences de souveraineté et de sécurité alimentaires dans un pays en développement comme le Burkina Faso? En un mot, quelle serait la meilleure façon pour ces mécanismes internationaux de contribuer à la sécurité alimentaire au Burkina Faso ?

⁶² Craig Anthony Arnold et Lance H Gunderson, « Adaptive Law and Resilience » (2013) 43 *Envtl L Rep News & Analysis* 10426, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/elrna43&id=450&div=&collection=>> à la p 10426.

⁶³ *Ibid* à la p 10428.

E. Méthodologie et stratégie de recherche

Pour répondre aux différentes questions de recherche, nous procédons d'abord à une revue de la littérature primaire et secondaire portant autant sur le régime international des changements climatiques à travers les mesures relatives à l'atténuation et à l'adaptation, que sur le droit burkinabé notamment en ce qui concerne les politiques agricoles, les réformes agraires, le droit de l'environnement, la mise en place des mécanismes d'adaptation aux changements climatiques et le mode de gouvernance en place. Par ailleurs, nous utiliserons une grille d'analyse que nous avons élaborée à partir des concepts de souveraineté alimentaire et de droit adaptatif. Cette grille nous permettra de réaliser une analyse comparative à travers un cas d'étude : un projet d'adaptation aux changements climatiques. Nous appliquerons notre modèle pour évaluer dans quelle mesure l'efficacité de l'adaptation est accrue lorsque les populations concernées jouent un rôle central dans les activités visant à atteindre les divers objectifs d'adaptation.

Pour ce faire, il convient de mener des analyses sur le mode de gouvernance, le rôle des parties prenantes, le type d'actions et de mesures d'adaptation qu'elles soient d'origine nationale ou extérieure. Ces différentes analyses sont nécessaires afin de vérifier l'hypothèse selon laquelle la souveraineté alimentaire (entendue comme la capacité des populations à pouvoir suffisamment s'alimenter sans négativement impacter l'environnement et en respectant des impératifs qui leur sont propres) peut être atteinte si différentes conditions, consistant à admettre que les bénéficiaires soient les acteurs désignés pour décider et mettre en œuvre les activités nécessaires à l'adaptation, sont réunies.

Pour le vérifier, nous procéderons à une comparaison de deux modèles : soit celui sur le mode d'action en matière d'adaptation tel que promu dans le programme d'adaptation (PANA) caractérisant le mode d'action des mécanismes internationaux « traditionnels » d'adaptation et le mode d'action que nous proposons.

F. Intérêt de la recherche

Les intérêts de notre recherche sont multiples.

D'abord, si des études existent sur la question des changements climatiques, peu d'entre elles concernent les pays en développement et encore moins les pays sahéliens de l'Afrique de l'Ouest, dont le Burkina Faso. De plus, peu parmi elles s'intéressent aux questions d'adaptation

et de souveraineté alimentaire. Sur le plan théorique, il s'agit de définir la souveraineté alimentaire d'un point de vue juridique car, si l'on convient avec Geneviève Parent que « la nature même du concept de souveraineté alimentaire n'est (...) pas juridique »⁶⁴, en la comparant avec la souveraineté étatique qui est indivisible, il est cependant possible de favoriser la mise en œuvre de ses caractéristiques afin d'atteindre des objectifs multiples : une agriculture respectueuse de l'environnement et des droits des producteurs locaux d'un côté, et de l'autre une alimentation respectueuse des spécificités culturelles et des droits des consommateurs. Ensuite, l'analyse du droit burkinabé – sous l'angle des implications entraînées par les changements climatiques et l'enjeu de la sécurité alimentaire – est d'un intérêt certain pour d'autres États devant mettre en œuvre ces mêmes mécanismes. Aussi, pour ce qui est de la question des mesures en vue de l'adaptation aux changements climatiques, elle est trop souvent abordée sous l'angle technologique et du coût des mécanismes à mettre sur pied, négligeant souvent le cadre juridique dans lequel elle doit être réalisée. Ce qui pourrait être contreproductif. Le droit pourrait dès lors jouer un rôle de premier plan dans le processus d'adaptation au profit des populations vulnérables. Pour y arriver, il se devra d'être innovant. Ainsi, Kundis estime, en prenant l'exemple des États-Unis, que l'on devrait procéder à un changement important en passant du paradigme de « preservation and restoration » à celui de : « the improvement of resilience and adaptive capacity »⁶⁵. Pour lui, le salut du régime juridique des changements climatiques ne peut passer que par ce changement de paradigmes; lequel consiste donc à favoriser le développement et le renforcement des capacités d'adaptation des populations affectées par les changements climatiques plutôt qu'à penser à 'l'après'.

Ainsi, cette thèse doctorale vise à aborder les enjeux de l'adaptation aux changements climatiques par des moyens autres que financiers et technologiques. Il s'agira de prendre en considération le cadre juridique et administratif (lois, politiques et gouvernance) pour assurer la souveraineté alimentaire.

G. Délimitation de l'étude

Cette thèse ne se penche pas particulièrement sur les techniques scientifiques d'adaptation alimentaire aux changements climatiques pour éventuellement analyser leur efficacité ou même

⁶⁴ Geneviève Parent et Marie Fall, « La place du droit pour la promotion de la souveraineté alimentaire et de l'autonomisation des femmes » (2023) 275:1 *Afrique contemporaine* 225-232, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/AFCO1_275_0225>.

⁶⁵ Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 à la p 18.

leur efficacité, mais portera plutôt son attention sur les mesures d'ordre juridique et administratif à savoir les politiques, lois (et autres règlements), les institutions à adopter afin de réussir le processus d'adaptation. L'enjeu de la sécurité, du fait de la prolifération de groupes terroristes dans certaines régions ne sera pas abordé dans le cadre de cette thèse, même s'il s'agit d'un élément pouvant également affecter de façon importante le mode de vie et les systèmes agro-alimentaires des populations, notamment dans la région du Sahel⁶⁶. Aussi même s'il est quelquefois fait cas de potentiels avantages des changements climatiques avec, par exemple, l'ouverture de nouvelles routes maritimes libres de glace du fait du réchauffement climatique⁶⁷, notre intérêt porte principalement sur l'impact négatif potentiel et les questions alimentaires pour les populations du Sahel. Par ailleurs, la plupart des rapports scientifiques indiquent clairement qu'un certain nombre de secteurs d'activités pourraient lourdement et négativement être impactés. C'est le message notamment du GIEC qui énonce au sujet de l'agriculture, que « les incidences négatives du changement climatique sur le rendement des cultures ont été observées plus fréquemment que les incidences positives »⁶⁸. C'est la raison pour laquelle, seuls les effets négatifs des changements climatiques font l'objet de la présente analyse.

⁶⁶ PNUE, *Sécurité des moyens d'existence : changements climatiques, migrations et conflits au Sahel*, par PNUE avec la collaboration de OIM et al, DEP/1472/GE, 5 décembre 2011, en ligne : <<https://www.unocha.org/publications/report/benin/s%C3%A9curit%C3%A9-des-moyens-d'existence-changements-climatiques-migrations-et-conflits-au-sahel>>.

⁶⁷ Antoine Dubreuil, « Vers une redéfinition de la souveraineté en Arctique ? » (2011) l'Arctique, théâtre stratégique Les Cahiers de la Revue de la Défense Nationale 7-14, en ligne : <<https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=258&cidcahier=887>>.

⁶⁸ GIEC, *Changements climatiques 2014 - Rapport de synthèse*, 2014 à la p 6.

Partie I : CADRE NORMATIF DU RÉGIME INTERNATIONAL DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET SA MISE EN ŒUVRE AU BURKINA FASO

Dans cette première partie, nous allons nous pencher sur le contexte général dans lequel évoluent les enjeux en lien avec l'alimentation des populations, notamment des plus vulnérables, du fait des changements climatiques. Qu'il s'agisse de la question de l'atténuation ou encore de celle de l'adaptation, nous aborderons dans le chapitre 1 le régime international dans lequel s'inscrivent les différentes actions de la communauté internationale pour réduire leur cause de survenance et limiter les impacts sur l'environnement. Il sera également question d'aborder la mesure dans laquelle le régime international des changements climatiques trouve application dans un pays peu industrialisé, surtout où l'agriculture occupe un pan important de la population. Il s'agit en l'occurrence d'analyser la mise en œuvre de ce régime au Burkina Faso, après avoir étudié le secteur agricole particulièrement menacé par les changements climatiques. (Chapitre 1). Dans le chapitre 2, nous présenterons le cadre théorique qui nous permettra d'analyser l'état actuel de la mise en œuvre du régime et de proposer des pistes de solutions pour favoriser la limitation des impacts sur les populations les plus vulnérables.

Chapitre 1 : Le régime des changements climatiques

Comme le suggèrent certains auteurs: « steps must be taken both to mitigate greenhouse gas emissions in the global North and to enable vulnerable populations ... to adapt to a level of warming that is already inevitable »⁶⁹. Cela ne saurait se faire sans embrasser de façon holistique les différentes questions pouvant être engendrées par les changements climatiques. C'est ce qui explique que la mise sur pied et la consolidation d'un mécanisme capable de saisir l'ensemble des problèmes entraînés par les impacts des changements climatiques est une priorité à tous les niveaux.

Ainsi, dans le contexte de la gestion des enjeux des changements climatiques, la communauté internationale ne pouvait ignorer la nécessité de mettre en place un certain nombre d'outils internationaux que certains auteurs ont caractérisés par le concept de régime international des changements climatiques⁷⁰. Par ailleurs, la mise sur pied de ce régime ne peut être abordée qu'à la lumière de l'évolution de la prise de conscience de la communauté internationale sur la question globale de la protection de l'environnement, et particulièrement sur celle des changements climatiques. Ainsi, si l'on s'accorde à dire que la conférence de Stockholm⁷¹ a initié le mouvement global de la prise de conscience des enjeux environnementaux, le sommet de la terre de Rio, vingt ans plus tard, a été l'occasion de le matérialiser, par l'adoption d'un certain nombre de textes, dont la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*⁷² (CCNUCC), qui « ont guidé le

⁶⁹ Malcolm Potts et Alisha Graves, « Big issues deserve bold responses : population and climate change in the Sahel Les Grandes questions méritent des réponses audacieuses : la population et le changement climatique au Sahel : commentary / commentaire » (2013) 17:3 African Journal of Reproductive Health 9-14, en ligne : <<https://journals.co.za/doi/abs/10.10520/EJC140177>> à la p 9.

⁷⁰ Sur la notion de régime, certains auteurs parlent de régime juridique du climat, voir Laurence Boisson De Chazournes, « La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques » (1996) Sebes, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement 135-142, en ligne : <<https://access.archive-ouverte.unige.ch/access/metadata/9a11b51d-75c9-4819-b472-1e8f9da19c5f/download>>. tandis que certains évoquent le régime du changement climatique pour souligner sa nature hétérogène et multiple, en plus du fait qu'il « se caractérise par une hybridation croissante de dynamiques scientifiques propres et de dynamiques politiques », Amy Dahan Dalmedico et Hélène Guillemot, « Changement climatique: dynamiques scientifiques, expertise, enjeux géopolitiques » (2006) 48:3 Sociologie du travail 412-432, en ligne : <<https://journals.openedition.org/sdt/24798>> à la p 413.

⁷¹ Elle s'est tenue du 5 au 16 juin 1972 et s'intitule : Conférence des Nations Unies sur l'environnement. Voir Alexandre Charles Kiss et Jean-Didier Sicault, « La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5/16 juin 1972) » (1972), en ligne : free <https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1972_num_18_1_1717>.

⁷² Cette convention cadre a été adoptée en 1992 lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, encore appelée Sommet la terre, tenue du 3 au 14 juin 1992 à Rio de Janeiro. Informations disponibles

développement du droit international de l'environnement »⁷³. Dans les sections qui suivent, nous reviendrons sur le contexte de la mise sur pied de ce régime des changements climatiques et sur son contenu. En effet, la CCNUCC est la pierre angulaire du régime juridique international des changements climatiques dans la mesure où elle « présente un caractère pionnier, en ce sens qu'elle trouve application dans un domaine qui ne connaissait aucune règle de droit international portant spécifiquement sur les changements climatiques »⁷⁴. Nous jetterons donc un regard sur les mesures adoptées pour limiter les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère (section I) et nous aborderons les mesures prises pour limiter l'impact sur les populations (section II).

Section I : De la limitation des émissions de gaz à effet de serre

Après avoir évoqué les concepts mis en lumière par les changements climatiques de même que leurs enjeux (Paragraphe 1), nous aborderons le régime international mis en place afin de saisir les différentes pistes de solutions par la communauté internationale (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Concept et enjeux des changements climatiques

Les changements climatiques sont provoqués par le fait d'une accumulation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Et même si c'est seulement durant les années 1980 que le réchauffement climatique a été sérieusement considéré comme une question à même d'impacter les conditions environnementales, le phénomène à l'origine de ce réchauffement, à savoir l'effet de serre, était connu depuis la fin du 19^e siècle⁷⁵. Les principaux gaz qui contribuent à ce dernier sont le dioxyde de carbone, le méthane, le protoxyde d'azote et les gaz fluorés⁷⁶. Hormis ces derniers, principalement produits par les activités humaines, les autres gaz sont également produits de façon naturelle et sont

au United Nations, « Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio 1992 | Nations Unies », en ligne: *United Nations* <<https://www.un.org/fr/conferences/environment/rio1992>>.

⁷³ Alexandre Charles Kiss et Jean-Pierre Beurier, *Droit international de l'environnement*, Paris, France, Pedone, 2000 à la p 42.

⁷⁴ De Chazournes, *supra* note 70 à la p 137.

⁷⁵ *Ibid* à la p 136.

⁷⁶ Pour plus de détails, voir le 4^e Rapport du GIEC (2007) dont le rapport de synthèse est disponible en ligne [ar4_syr_fr.pdf \(ipcc.ch\)](#). Page visitée le 12 avril 2024.

essentiels à la vie sur terre. En effet, il faut savoir que « sans ces gaz, la température moyenne sur Terre serait de -18 °C, et la vie telle que nous la connaissons deviendrait impossible »⁷⁷. Les sources naturelles de production de ces différents gaz qui contribuent à l'effet de serre se concentrent essentiellement sur les échanges océan-atmosphère, la respiration végétale et animale, les éruptions volcaniques, les zones humides, les termites, les océans, les sols, etc. Ces différentes sources produisent d'importantes quantités de gaz à effet de serre, mais elles sont à l'origine biogénique impliquant le fait qu'elles contribuent au développement de la vie à l'image de l'utilité du dioxyde de carbone dans la vie des plantes. Cela dit, notre intérêt portera sur les changements climatiques, à savoir le phénomène climatique que provoque l'accumulation de gaz à effet de serre supplémentaire produits du fait des activités humaines.

A. Le concept des changements climatiques

Pour mieux saisir le contexte présent, il nous faut appréhender le concept de changements climatiques, tout comme celui de variabilité climatique. C'est l'une des premières choses que le Groupe Intergouvernemental d'Étude du Climat (GIEC)⁷⁸ s'est attelé à faire en établissant, dans son tout premier rapport, publié en 1990, une « claire distinction entre « changement climatique » d'origine anthropique et « variabilité climatique », (attribuable à des causes naturelles) »⁷⁹. Au-delà de la distinction entre les termes employés pour désigner l'origine de l'une ou l'autre réalité, c'est la mise en évidence du rôle et de l'impact des activités humaines. Une partie importante de cette accumulation⁸⁰ trouverait donc son origine dans les activités humaines « such as industrial production, transportation and deforestation produce large amounts of GHGs, particularly carbon dioxide (CO2) and

⁷⁷ Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, « Les gaz à effet de serre », en ligne: <<https://www.environnement.gouv.qc.ca/air/questce-ges.htm>>. site gouvernemental du ministère de l'environnement du Québec, visité le 12 avril 2024.

⁷⁸ Ce groupe d'experts, crée en 1988, est chargé non seulement d'informer les gouvernements de l'état des connaissances sur le sujet, mais aussi de passer en revue les politiques nationales ou internationales liées à la question des gaz à effet de serre, voir. Dahan Dalmedico & Guillemot, « Changement climatique », *supra* note 70 à la p 417.

⁷⁹ *Ibid* à la p 418.

⁸⁰ Il convient en effet de signaler qu'il existe des sources naturelles d'émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit par exemple des feux de forêts, provoqués par la foudre par exemple ou encore des éruptions volcaniques. Par le passé, le volcanisme semble avoir été impliqué dans les disparitions de masse, non pas simplement en rendant les conditions de vie sur terre difficile ou impossible, mais par l'émission de grandes quantités de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Voir Christophe Magdelaine, « Extinctions massives de la biodiversité » (12 octobre 2023), en ligne: *notre-planete.info* <https://www.notre-planete.info/environnement/biodiversite/extinctions_massives.php>.

methane (C4), which accumulate and trap heat within the Earth's atmosphere »⁸¹. L'on situe d'ailleurs le début de cette accumulation de gaz à effet de serre d'origine humaine, en dehors des causes naturelles, à la révolution industrielle. Quant aux sources naturelles des émissions de gaz à effet de serre, tel que mentionné, elles sont multiples.

Cette distinction a servi à définir les changements climatiques comme « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables »⁸². Elle permet donc de savoir d'où pourrait provenir la solution, car on comprend que les ajustements naturels, seuls, ne seront pas suffisants pour maintenir le climat proche de son état d'il y a quelques siècles ou pour tout simplement « contenir le réchauffement climatique en-deçà – ou autour – de 2 degrés Celsius au-dessus de la température qui prévalait à l'ère préindustrielle »⁸³. Cette définition-distinction est fondamentale dans la mesure où, l'influence de l'humain sur le système climatique étant clairement établie⁸⁴, cibler la régulation desdites activités afin d'en réduire les impacts négatifs sur la nature de façon spécifique mais, plus globalement, sur l'environnement devient alors une évidence.

Avant d'aborder les mesures concrètes de la CCNUCC pour contribuer à la baisse des émissions de gaz à effet de serre du fait des activités anthropiques, nous allons aborder dans les lignes qui suivent les enjeux provoqués par ces changements au climat.

B. Enjeux et défis provoqués par les changements climatiques

Les enjeux et impacts engendrés par les changements sont aussi variés que nombreux. Par exemples, ils peuvent toucher des aspects physiques tels que les conséquences observables

⁸¹ Deepa Badrinarayana, « Introduction to international and domestic climate change regulation » dans *Climate Change and Indigenous Peoples*, Edward Elgar Publishing, 2013 19, à la p 20.

⁸² Art. 1 de la CCNUCC, « Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques » dans *Vingt Ans Après: Rio et L'Avant-Goût de L'Avenir*, Les Presses de l'Université de Laval, 2011 111. disponible sur <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf>, page visitée le 27 avril 2022.

⁸³ Stéphane Dion et Éloi Laurent, « Agir pour le climat après l'accord de Paris » (2015), en ligne : <<https://sciencespo.hal.science/hal-03473432/>> à la p 2.

⁸⁴ GIEC, *supra* note 68.

sur la nature (fonte des glaces et augmentation du niveau de la mer, les feux de forêts, etc), et des aspects moins visibles, les droits humains en l'occurrence.

1. Les impacts sur l'environnement

Il s'impose de constater que l'augmentation de la température globale ne connaît pas de répit et continue sa croissance comme si les nombreuses alertes et les tentatives de solutions n'y avaient rien changé. Cette croissance effrénée est confirmée par l'Office Météorologique Mondial (OMM) qui affirme que « la période de 2015 à 2022 correspond aux huit années les plus chaudes jamais enregistrées »⁸⁵. Les données de l'année 2023 ne sont pas en reste si l'on considère le fait que « de juin à décembre, les températures mondiales ont battu de nouveaux records tous les mois. Juillet et août ont été les deux mois les plus chauds jamais enregistrés. »⁸⁶ Ces différentes données mettent ainsi à risque l'atteinte de l'objectif de la limite « de 1,5 °C fixée par l'*Accord de Paris* ». D'ailleurs, d'après l'OMM, il est probable à près de 50% que l'augmentation de la température dépasse « 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels »⁸⁷ durant l'une des 5 prochaines années (2022-2026).

Si « l'humanité a développé des moyens (les modèles climatiques) pour essayer de prévoir les changements à venir, (...) ces moyens ne parviendront probablement jamais à reproduire parfaitement la complexité du réel et donc à prédire longtemps à l'avance ce qui va exactement se passer »⁸⁸. Ce qui induit un certain niveau d'incertitude. Il convient cependant d'ajouter que l'incertitude n'empêche pas de cerner les conséquences dans leurs grandes lignes. L'on sait, par exemple, que les phénomènes d'érosion côtière et de submersion des côtes basses (plages, côtes rocheuses, zones humides...) renforceront des préoccupations déjà considérables. Il en va de même pour l'intrusion d'eau marine dans

⁸⁵ Organisation météorologique mondiale. Publication de presse numéro 12012023,

⁸⁶ OMM, « L'OMM confirme que 2023 bat le record mondial de températures » (12 janvier 2024), en ligne: *Organisation Météorologique Mondiale* <<https://wmo.int/fr/media/news/lomm-confirme-que-2023-bat-le-record-mondial-de-temperatures>>, page visitée le 12 avril 2024

⁸⁷ Global Climat (JL), « 50% de chances d'atteindre 1,5°C dans les 5 prochaines années – global-climat » (10 mai 2022), en ligne: <<https://global-climat.com/2022/05/10/50-de-chances-datteindre-15c-dans-les-5-prochaines-annees/>>., page visitée le 10 juillet 2023.

⁸⁸ Alexandre Magnan, *Changement climatique: tous vulnérables?: repenser les inégalités*, Éditions Rue d'Ulm via OpenEdition, 2024 à la p 51.

les aquifères qui posera des problèmes de salinisation des sources d'eau douce que sont les nappes phréatiques⁸⁹. Aussi, selon les différents modèles scientifiques au sujet des changements climatiques, ces derniers pourraient se manifester de manières différentes comme résumé ici : "melting of glacier ice sheets and consequent sea level rise, and cause extreme, uncontrollable and sudden weather conditions, ranging from floods to droughts" ⁹⁰. Certains de ces scénarios sont déjà en cours de réalisation. Il en est ainsi de la fonte des glaces au pôle Nord et des modifications dans les échanges océan/atmosphère (d'énergie, d'eau, de gaz...) ⁹¹. Par ailleurs, pour certaines régions de la planète, la science permet de prédire avec un niveau de confiance élevé des scénarios. Ainsi, par exemple, « Africa is very likely to warm during the 21st century; annual rainfall is likely to reduce in the northern Sahara and southern Africa; and annual rainfall is likely to increase in the Ethiopian Highlands » ⁹².

Selon certains auteurs, « à l'origine du problème (des changements climatiques), on trouve trois grandes variables que la modification des conditions atmosphériques et des échanges océan/atmosphère va venir perturber – températures, régimes de précipitations et niveau de la mer » ⁹³. Ces trois grandes variables qui seront affectées, seront à l'origine, à leur tour, de bouleversements importants tels que la montée des eaux, les inondations de terres, etc. Ces bouleversements seront de nature à impacter l'environnement global de façon importante. Les pays du Sahel, dont fait partie le Burkina Faso, sont exposés à un risque plus immédiat du fait des conditions environnementales déjà difficiles avec des épisodes parfois récurrents de famine provoqués par de longues périodes de sécheresse dont celles des années 1970 sont emblématiques ⁹⁴. Aussi, même si les pays les moins développés sont plus affectés que les autres, le phénomène des changements climatiques touche toute la planète, incluant les pays développés. L'on peut constater, par exemple, que dans le Nord

⁸⁹ *Ibid* à la p 24.

⁹⁰ Badrinarayana, *supra* note 81.

⁹¹ Magnan, *supra* note 88 aux pp 20-21.

⁹² Alan M Macdonald et al, « What impact will climate change have on rural groundwater supplies in Africa? » (2009) 54:4 Hydrological Sciences Journal 690-703, en ligne : <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1623/hysj.54.4.690>> à la p 694.

⁹³ Magnan, *supra* note 88 à la p 21.

⁹⁴ Vincent Bonnecase, « Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970: la construction d'un savoir de crise » (2010) 119:3 Politique africaine 23, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-3-page-23?tab=texte-integral>>.

canadien le pergélisol, les lacs, la glace de rivières et de la mer, la végétation et les populations animales sont affectés par ces changements⁹⁵.

2. Impacts sur les conditions de vie des populations

Les impacts sur les conditions de vie des populations peuvent être caractérisés à deux niveaux : ceux plus apparents des activités (plus visibles) et ceux moins apparents (moins visibles) des droits.

a. Impact sur les activités

Cette situation est plus encore mise en lumière lorsque l'on considère le cas du Sahel Ouest africain. En effet, dans un milieu où « l'agriculture pluviale est la principale source locale pour l'alimentation pour les populations du Sahel »⁹⁶, et si l'on prend en compte l'opinion de Magnan qui estime que « les impacts du changement climatique entreront en interaction avec des problèmes actuels de dénuement économique, de gouvernance, de santé et de sécurité alimentaire »⁹⁷, il va alors de soi que des changements importants dans l'évolution du climat constituent un défi supplémentaire dans les conditions de vie de ces populations.

Ce faisant, si l'on considère qu'au final, une augmentation de la température est inévitable⁹⁸, « le secteur agricole devrait être affecté par les modifications climatiques, l'augmentation des températures ayant un impact plus important que les variations pluviométriques ... Tous ces effets toucheront les différentes composantes de la sécurité alimentaire, à savoir la disponibilité, l'accessibilité et la stabilité en nourriture »⁹⁹. Ceci

⁹⁵ Michel Allard et Mickaël Lemay, dir, *Le Nunavik et le Nunatsiavut : de la science aux politiques publiques : une étude intégrée d'impact régional des changements climatiques et de la modernisation*, Québec, Articnet, 2013 à la p 16.

⁹⁶ Pierre Ozer et Dominique Perrin, « Eau et changement climatique. Tendances et perceptions en Afrique de l'Ouest » (2014), en ligne : <<https://orbi.uliege.be/handle/2268/156390>> à la p 239.

⁹⁷ Magnan, *supra* note 88 à la p 29.

⁹⁸ Ce n'est pas l'avis de tous car pour certains, « aucun consensus ne se dégage encore actuellement quant à l'impact des gaz à effet de serre sur l'hydrologie future du Sahel », voir Ozer & Perrin, *supra* note 96 à la p 240. Pierre Ozer, Dominique Perrin. « Eau et changement climatique. Tendances et perceptions en Afrique de l'Ouest », *Eau, milieux et aménagement. Une recherche au service des territoires*. Presses de l'Université d'Angers, ed. Ballouche, Aziz, 2014 à la p 240.

⁹⁹ *Ibid.*

sera de nature à rendre beaucoup plus vulnérables des populations dont le mode de vie et les activités sont liés à l'agriculture. Aussi, faut-il rappeler que la question de la vulnérabilité n'est pas une caractéristique de certains pays uniquement, car comme l'affirme le GIEC, les « risques ne sont pas répartis uniformément et sont généralement plus grands pour les populations et les collectivités défavorisées de tous les pays, quel que soit leur niveau de développement »¹⁰⁰. Ce constat met ainsi en évidence le fait qu'une partie de la population, qu'elle soit celle d'un pays en développement, ou d'un pays industrialisé, subira beaucoup plus durement les effets néfastes des changements climatiques. Ceci renvoie au concept de vulnérabilité tel que nous l'aborderons ci-dessous.

Ces influences sur l'environnement peuvent donc avoir de graves répercussions sur les populations. Il peut s'agir, entre autres, de l'insécurité alimentaire pour cause de diminution des terres arables, la baisse de disponibilité de l'eau et les mouvements de populations devenues vulnérables. Il est évident que les changements climatiques influencent « la santé, l'infrastructure, les habitats, la sécurité alimentaire et l'agriculture, les forêts et les écosystèmes marins »¹⁰¹. Si, pour les besoins de notre étude, nous portons notre attention sur l'impact des changements climatiques et les enjeux liés à l'alimentation, cela ne doit pas faire oublier les conséquences possibles sur d'autres aspects tels que la sécurité, l'économie, la politique et sur les conditions des autres êtres vivants, les animaux en l'occurrence, etc.

b. Impacts (non visibles) sur les droits humains

Pour un certain nombre d'auteurs, il ne fait aucun doute que les droits de la personne seront impactés par les changements climatiques. Caney affirme que: « Climate change (...) jeopardizes three key human rights: the human right to life; the human right to health; and the human right to subsistence »¹⁰². Ainsi, en ce qui concerne le droit à la vie, celui-ci pourrait pâtir de la fréquence de phénomènes météorologiques violents et de glissements de terrain et autres inondations. Par ailleurs, ces différents phénomènes pourraient être à

¹⁰⁰ GIEC, *supra* note 68 à la p 12.

¹⁰¹ C Robledo et J L Pfund, « Changement climatique, populations rurales et ressources forestières » (2004) 2/04 InfoResources Focus 16 à la p 3.

¹⁰² Simon Caney, « Climate Change, Human Rights and Moral Thresholds » dans Stephen Humphreys, dir, *Human Rights and Climate Change*, Cambridge University Press, 2010 69, à la p 75.

l'origine de conséquences telles que : « breakdowns in infrastructure and critical services such as electricity, water supply, and health and emergency services. »¹⁰³ Tous ces événements pourraient menacer la vie de personnes, portant ainsi un préjudice au droit à la vie dont ils sont titulaires. En plus de ces droits qui pourraient être menacés, Adelman souligne que l'on pourrait ajouter le droit à la santé, et ce, pour la raison suivante : « increased risks from food- and water-borne diseases and the IPCC predicts that vector-borne diseases will increase »¹⁰⁴. Comme on peut le constater, plusieurs droits individuels se retrouvent sous le coup d'une violation possible du fait des changements climatiques. La violation de ces droits individuels est de nature à menacer des communautés et des peuples.

S'il est vrai que différents groupes sociaux se retrouvent en situation de vulnérabilité accrue à cause des changements climatiques, d'autres groupes y font face de façon presque systématique. Pour comprendre cet état de fait, il faut avant tout aborder la situation de certaines populations vulnérables, notamment les populations autochtones¹⁰⁵.

C'est notamment l'exemple des populations autochtones Ogiek et Maasai du Kenya qui ont servi de cas d'étude. En effet, dans le secteur Agricole, parmi les impacts subis du fait de la variabilité climatique, on peut considérer ceci: " the increasingly intense and frequent drought episodes, successive seasons of crop failure, diminishing pasturelands, increasing episodes of floods with detrimental impacts on infrastructure, displacements by landslides,

¹⁰³ Sam Adelman, « Human Rights and Climate Change » (2014) 2014/04 Warwick School of Law Research Paper, en ligne : <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2431628> à la p 3.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Il convient de préciser qu'il n'existe « aucune entente internationale sur la définition de ce qu'est un « peuple autochtone ». Les peuples autochtones décident eux-mêmes s'ils se considèrent ou non comme étant autochtones. Ce processus est appelé « auto-identification ». Voir UNICEF Canada. Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, 2021 à la p 7, disponible sur Organisation Des Nations Unies, « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones » (2007) 37:2-3 Recherches amérindiennes au Québec 139, en ligne : <<http://id.erudit.org/iderudit/1081647ar>>. visité le 12 mars 2024. Cependant, les pays individuellement disposent de définition légale dans leurs relations avec les populations autochtones sur leur territoire. C'est le cas au Canada où la constitution reconnaît 3 groupes de peuples autochtones à savoir les Inuits, les Métis, et les Indiens ou Premières Nations. Ce sont ces dernières qui ont d'ailleurs fait l'objet d'une grande attention en termes de définition dans la Loi sur les Indiens Direction des services législatifs, « Lois codifiées, Loi sur les Indiens » (Dernière modification 2019), en ligne : <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/i-5/page-1.html#h-323430>> Last Modified: 2019-08-15.

mudslides and submergence of homes’’¹⁰⁶. Cet état de fait à contribuer à les rendre moins résilients à la variabilité climatique¹⁰⁷.

Par ailleurs, comme pour d’autres pays en développement, « country’s economic and livelihood systems are highly dependent on natural resources, which are very sensitive to any slight changes in the climatic conditions, which in turn affect people’s livelihood. Consequently, the country (Kenya) is exceptionally vulnerable to climate change »¹⁰⁸. Au-delà de cet exemple de populations autochtones au Kenya, les populations autochtones du monde entier font face, de façons différentes, certes, à des défis en lien avec les changements climatiques, mais ont en commun les conséquences des changements climatiques. Cela peut être compréhensible lorsqu’on considère que: « Indigenous peoples’ close links with their environments make them very vulnerable to the impacts of climate change as the experiences of the Ogiek and the Maasai demonstrate. »¹⁰⁹ Il semble que ce soit la situation de nombreuses populations autochtones à travers la planète, et c’est ce que Randall S. Abate et al., appellent « Commonality of Experience ». Ils font ainsi référence au fait, que malgré les différences entre les communautés autochtones à travers la planète, elles sont souvent confrontées aux mêmes défis¹¹⁰. Un exemple d’élément commun entre les communautés autochtones et qui contribue à la vulnérabilité de ces populations est lié au fait que « Indigenous peoples have a tendency to be located in vulnerable locations throughout the world. »¹¹¹. Par ailleurs, même lorsque des initiatives sont entreprises pour atténuer les émissions de GES, il arrive que ces populations en subissent des conséquences. C’est notamment le cas des mesures prises pour les biocarburants, l’hydroélectricité ou encore les mesures de conservation des forêts qui, d’une façon ou d’une autre, endommagent le mode de vie des populations autochtones et ont le potentiel de violer

¹⁰⁶ Patricia Kameri-Mbote et Elvin Nyukuri, « Climate change, law and indigenous peoples in Kenya: Ogiek and Maasai narratives » dans *Climate Change and Indigenous Peoples*, Edward Elgar Publishing, 2013 535, à la p 537.

¹⁰⁷ *Ibid* à la p 538.

¹⁰⁸ *Ibid* à la p 537.

¹⁰⁹ *Ibid* à la p 559.

¹¹⁰ Randall S Abate et Elizabeth Ann Kronk, « Commonality among unique indigenous communities: An introduction to climate change and its impacts on indigenous peoples » (2013) 26:2 *Tulane Environmental Law Journal* 179, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/24673665>>.

¹¹¹ *Ibid* à la p 182.

certain de leurs droits¹¹². C'est la raison pour laquelle certains auteurs postulent l'utilisation de l'approche des droits de la personne pour faire face aux changements climatiques¹¹³.

Il faut enfin souligner les questions d'inégalités que posent les changements climatiques vis-à-vis de groupe de personnes. Pour s'en saisir, voici ce qu'affirme Magnan :

« Le changement climatique est porteur de trois grandes inégalités. *Géographique*, d'abord, parce que ce sont les régions tropicales, intertropicales et polaires qui en subiront le plus rapidement les impacts, alors même que ce sont des pays de la zone tempérée qui en sont les responsables historiques. *Socio-économique*, ensuite, parce que d'ores et déjà, toutes les populations de la planète ne présentent pas la même fragilité quand elles sont confrontées aux aléas naturels. *Générationnelle*, enfin, parce que ce sont les sociétés du futur qui en subiront les plus grandes conséquences alors que ce sont les nôtres et celles des cent cinquante dernières années qui sont à l'origine du problème. »¹¹⁴

Dans chacun de ces cas, on se rend compte que ceux qui sont à l'origine de ces changements climatiques n'en payent ou n'en payeront pas ou peu le prix. Il convient de souligner le fait que toutes les populations ne sont pas logées à la même enseigne. Tandis que celles se trouvant dans des pays disposant de peu de moyens logistiques pour aborder les questions en lien avec les changements climatiques sont peu soutenues, celles se trouvant dans des pays industrialisés, ont, présumément, un accès plus facile à des programmes d'adaptation aux changements climatiques. C'est le cas de certaines populations du Nord du Canada pour lesquelles le gouvernement fédéral met en œuvre un programme d'adaptation aux changements climatiques¹¹⁵; ce qui n'a pas pour autant été en mesure de régler certains

¹¹² *Ibid* aux pp 185-186.

¹¹³ Une partie de la doctrine mise sur la possible utilisation de l'approche des droits de la personne pour agir face aux changements climatiques. Pour des questions de limite dans la présente thèse, nous ne reviendrons pas sur cette approche. Il est cependant possible de se référer entre autres aux publications suivantes : Caney, *supra* note 102. UN Human Rights Council Resolution 7/23, A/HRC/7/L.21/Rev.1, Mar. 2008; Bodansky, cité par Derek Bell, « Climate change and human rights » (2013) 4:3 WIREs Climate Change 159, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.218>>; Stephen Gardiner, « Human Rights in a Hostile Climate » (30 mai 2012) Rochester, NY, en ligne : <<https://papers.ssrn.com/abstract=2183458>>. Adelman, « WSLR », *supra* note 103.

¹¹⁴ Magnan, *supra* note 88 à la p 15.

¹¹⁵ Voir notamment Gouvernement du Canada; Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, « Programme d'adaptation aux changements climatiques des Premières Nations : Lignes directrices sur le financement

enjeux importants en lien avec les changements climatiques. Il s'agit par exemples de ceux relatifs notamment à la disponibilité de l'eau potable, la défaillance des infrastructures¹¹⁶, etc.

Cependant, il apparaît évident que ceux qui ont, historiquement, le moins contribué aux changements climatiques, en sont les principales victimes. Malgré cet état de fait et devant la probabilité élevée de survenance de conséquences graves dues aux changements, la communauté internationale n'a pas été toujours en mesure de faire consensus pour prendre des décisions efficaces pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et pour prendre en considération, dans le même élan, ces données historiques pour plus de justice climatique. En effet, ces différentes inégalités ont impacté les échanges entre les acteurs internationaux de sorte que les causes des échecs lors des négociations semblent toujours être les mêmes : l'opposition systématique et continue des pays en fonction de leur niveau de développement économique ou de leur niveau de "contribution" historique et contemporaine aux émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Les plus riches ne souhaitent pas porter seuls le fardeau des efforts à consentir et demandent que certains pays en développement, comme l'Inde et surtout la Chine, contribuent à l'effort global tandis que les plus pauvres exigent une prise en compte immédiate de la situation actuelle des populations vulnérables. En réalité, la vaste majorité des États ne se préoccupent que de leur intérêt individuel au détriment de l'évolution du contexte global des enjeux auxquels sont exposées les populations, notamment les plus vulnérables. Il y a donc un fossé entre pays industrialisés et pays en développement, ces derniers voulant utiliser « (their) 'space' to grow and develop, meaning that they do not consider it reasonable to sacrifice domestic growth for the global good, especially in light of their minimal contribution to the climate change problem to date»¹¹⁷, tandis que certains pays développés soutiennent que la contribution de certains pays en développement sera déterminante pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ceci mène à une situation difficile pour

pour 2021 à 2022 » (12 mars 2018), en ligne (guide; politique): <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1520877017867/1594751383101>> . Page visitée le 13 avril 2024.

¹¹⁶ Bureau du vérificateur général du Canada Gouvernement du Canada, *Rapport 2 — L'adaptation aux impacts des changements climatiques*, par 3 octobre 2017, en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_201710_02_f_42490.html>.

¹¹⁷ Luis Gómez-Echeverri, « Most developing countries are neither prepared to address nor interested in climate change » (2000) *Climate change and development* 309-318 à la p 312.

ces derniers lors des négociations sur le climat. S'ils sont bien ceux qui ont le plus intérêt à ce que les négociations aboutissent rapidement à un succès dans le sens de la limitation des émissions de gaz à effet de serre, ils sont également ceux (évidemment) qui disposent de moyens limités pour se défendre sur la scène internationale et de faire avancer leur cause, lors des négociations. C'est ce que résume Gomez-Echeverri comme suit, « (the) true irony of the climate change negotiations is that those countries that are most vulnerable to the impacts of climate change are also those with the weakest, least consistent negotiating teams¹¹⁸. Ainsi, la question des changements climatiques sera largement influencée par les intérêts Nord/Sud car « the evolution of international climate change law like other fields of international environmental law has been shaped greatly by political struggles between the North and South and tensions within these geopolitical groupings »¹¹⁹. Or, l'urgence et l'intérêt doivent porter sur la recherche en vue de solutions solides pour une adaptation prenant en compte la nécessité pour les populations d'assurer leur capacité à assumer leurs besoins en alimentation et en nutrition. Pour comprendre les initiatives déjà entreprises en la matière, il convient de passer en revue, les mesures prises par la communauté internationale en la matière.

Paragraphe 2 : Le régime international des changements climatiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre

Dès le début des années 1990, le besoin de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère s'est présenté comme une solution incontournable pour ralentir et idéalement réduire la quantité qui s'y était déjà accumulée. L'un des objectifs était notamment de faire en sorte que l'on n'atteigne pas une hausse des températures de 2°C du fait des changements climatiques. Il était devenu évident qu'une réduction coordonnée était nécessaire si l'on souhaitait préserver un environnement épargné par des changements climatiques de grandes ampleurs. C'est l'une des raisons ayant motivé l'adoption de la CCNUCC conduisant par la suite à l'adoption du *Protocole de Kyoto*¹²⁰ dont l'un des

¹¹⁸ *Ibid* à la p 317.

¹¹⁹ Benjamin J Richardson, Yves Le Bouthillier et Heather McLeod-Kilmurray, « Introduction: Climate law and developing countries » dans *Climate Law and Developing Countries*, Edward Elgar Publishing, 2009, à la p 7.

¹²⁰ Le Protocole de Kyoto fait suite à la CCNUCC et a été signé en 1997 à la COP 3 au Japon, et est entré en vigueur le 16 février 2005. Texte du protocole : [kpfrench.pdf \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/kpfrench.pdf), site visité le 9 février 2024.

objectifs était de préciser la stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il a abouti à l'adoption d'un ensemble de mesures dont les principales peuvent se résumer autour des objectifs de réduction de gaz à effet de serre des pays de l'annexe 1. Ce *Protocole* a cependant été remplacé par l'*Accord de Paris* adopté en 2015, en faisant de la réduction des émissions de gaz à effet de serre un effort partagé par tous.

Chacun des instruments internationaux inclut des objectifs différenciés, acceptés par les différentes parties. Pour y arriver, l'on a dû faire appel à certains principes du droit international de l'environnement. Parmi ces principes, l'on retrouve le principe des responsabilités communes mais différenciées. Ainsi, le même niveau d'effort ne pouvait être requis de la part de tous les pays. Par le biais de ce principe, l'on admet volontiers que les responsabilités associées à cette situation sont diverses, et inégales et ne pourraient donc appeler à un traitement égal entre tous les pays pour essayer de corriger la situation. Il était aisé de distinguer la forte disproportion entre les pays dans l'accumulation des GES dans l'atmosphère. A titre illustratif, si l'on prend l'exemple des États-Unis qui, avec un peu plus de 4% de la population globale en 2020¹²¹, ont produit environ 11,9% des émissions mondiales de gaz à effet de serre¹²² la même année. Parallèlement, le Burkina Faso, avec 0,2% de la population mondiale ne produit qu'environ 0.006% des émissions mondiales de gaz à effet de serre¹²³. L'on comprend, en théorie tout au moins, que les États-Unis ont un niveau de responsabilité qui les oblige à consentir un niveau d'effort beaucoup plus élevé qu'un pays comme le Burkina Faso. Par ailleurs, cette différence dans les émissions de gaz à effet de serre a un effet paradoxal, entraînant une réelle iniquité dans (répartition) les impacts des changements climatiques : « countries that are neither developed nor emerging industrial nations, such as low-lying island nations, are likely to suffer from the climate change impacts »¹²⁴. Ce qui fait dire que « (t)he economic implications of regulating

¹²¹ Banque Mondiale, Banque des données, [Population, total - United States | Data \(banquemondiale.org\)](https://data.banquemondiale.org/indicators/NY.GDS.MT.ZS?locations=US) visitée le 9 février 2023.

¹²² Environnement et Changement climatique Canada, « Émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale » (16 mars 2012), en ligne (recherche): <<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/emissions-gaz-effet-serre-echelle-mondiale.html>> Last Modified: 2025-03-06.

¹²³ [Burkina Faso | Total excluding LUCF | Greenhouse Gas \(GHG\) Emissions | Climate Watch \(climatewatchdata.org\)](https://climatewatchdata.org/country/burkina-faso/greenhouse-gas-emissions) visité le 12 mars 2024.

¹²⁴ Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 21.

emissions add to the problems of scientific uncertainty and equity»¹²⁵. Ainsi, d'un côté, l'on retrouve les pays ayant historiquement contribué à l'accumulation des GES dans l'atmosphère, et de l'autre les pays qui vont le plus en souffrir, sans avoir provoqué cet état de fait. Dès lors, il était devenu évident qu' « a uniform cap on CO2 emissions is therefore patently unfair to countries that are underdeveloped or in the process of developing their domestic industry»¹²⁶. La question historique des responsabilités s'est alors imposée sur la scène internationale à travers l'adoption de l'idée que « both the principle of common but differentiated responsibility and the status of countries especially vulnerable to climate change must guide mitigation action »¹²⁷. Pour ce faire, « effective legal intervention to mitigate climate change must achieve a balance between scientific uncertainty, equity and economic implications of action »¹²⁸.

Enfin, au-delà du rôle historique joué dans l'accumulation des gaz à effet de serre, il aurait été inefficace de répartir équitablement la responsabilité de la protection du climat entre tous les pays. En raison de leur pauvreté relative et du manque de ressources, certains États auraient été dans l'incapacité d'assumer leurs obligations. De plus, cela aurait freiné leur capacité à atteindre un niveau de développement acceptable, ce qui est essentiel pour réduire le taux de pauvreté de leurs populations. Cette situation contribue également à la dégradation de l'environnement et du réchauffement climatique. Qu'est-il prévu dans les instruments internationaux en termes de réduction des gaz à effet de serre?

A. Le régime d'atténuation sous le Protocole de Kyoto

Dans le cadre du *Protocole de Kyoto*, il s'est agi de préciser les obligations des pays développés en lien avec la réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre. L'article 3 du *Protocole* faisait obligation à ces pays « de réduire le total de leurs émissions (de gaz à effet de serre) d'au moins 5 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période d'engagement allant de 2008 à 2012 ». Les efforts demandés étaient importants dans la mesure où les pays développés devaient réduire de 5% leurs émissions de gaz à effet par

¹²⁵ *Ibid* à la p 22.

¹²⁶ *Ibid* à la p 21.

¹²⁷ *Ibid* à la p 24.

¹²⁸ *Ibid* à la p 19.

rapport au niveau de 1990. La mise en œuvre des engagements contenus dans le *Protocole* commençait en 2008. Cela sous-entend qu'il faut réduire à néant toute augmentation des émissions de gaz à effet de serre survenue entre 1990 et 2008, en plus des 5% de réduction demandés par rapport à 1990. Conscientes que cela pourrait constituer un défi de taille, les parties au *Protocole* ont adopté trois solutions ou mécanismes. Ces derniers sont qualifiés de flexibles, car ils permettent aux parties devant réduire leurs émissions de gaz à effet de serre à les utiliser pour les aider à atteindre leurs objectifs en plus de ce qu'elles font déjà sur leurs territoires. Sans négliger les deux autres mécanismes, à savoir celui portant sur les permis d'émissions et celui portant sur la mise en œuvre conjointe, tous deux presque exclusivement d'intérêt pour les pays développés, nous traitons brièvement du mécanisme de développement propre¹²⁹, objet de l'article 12 du *Protocole de Kyoto*.

L'adoption du mécanisme de développement propre (MDP) prend appui sur le constat qu'un certain nombre d'États n'émettent pas trop de gaz à effet de serre et que par un système de compensation, il est possible de leur demander de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre pour le compte d'autres États. En effet, ce système « consiste pour les pays industrialisés, à exécuter dans les pays en développement, des activités de réduction d'émissions de gaz à effet de serre qui leur procurent des unités de réduction certifiée d'émissions (CER), qu'ils pourraient alors comptabiliser à leur profit pour remplir une partie de leurs engagements chiffrés de limitation et de réduction de gaz à effet de serre »¹³⁰. Autrement dit, un pays industrialisé pourrait ne pas avoir à réduire ses propres émissions de gaz à effet de serre sur son territoire, mais par ce mécanisme, respecter ses engagements à l'égard du *Protocole de Kyoto*. L'idée étant de faire en sorte que le bilan global des émissions des gaz à effet de serre de la planète soit à un niveau supportable avec pour conséquence de ralentir le rythme de réchauffement de la planète. Cela permet tout au moins d'amortir les effets incertains que pourraient entraîner les changements climatiques pour toute la planète.

¹²⁹ Il convient de rappeler que le Burkina Faso a bénéficié de projets dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre, comme celui sur la plantation d'arbres en zone nord soudanienne, voir Abdoulaye Tyano et al, « Évaluation du stock de carbone aérien de *Piliostigma reticulatum* en zone soudanienne du Burkina Faso » (2019)..

¹³⁰ Amidou Garané et Vincent Zakane, *Droit de l'environnement burkinabé*, Collection Précis de droit burkinabé, Ouagadougou, Université de Ouagadougou, Unité de Formation et de Recherche en Sciences Juridiques et Politiques, 2008 à la p 324.

Quelques années après son adoption, l'on pourrait s'attarder à l'influence du *Protocole de Kyoto* sur l'évolution des émissions de gaz à effet de serre, mais ce n'est pas l'objet du présent travail. Néanmoins, il faut noter qu'au vu des résultats obtenus, il peut être permis de douter de l'efficacité des solutions proposées par ces différents instruments. Malgré les engagements chiffrés de réduction des gaz à effet de serre, c'est l'inverse qui s'est produit. Les différentes évaluations menées sur la question ont tendance à démontrer que, loin de parvenir à réduire les émissions de gaz à effet de serre, c'est plutôt l'inverse qu'il est permis de constater. Ainsi, « depuis 1997 et la signature du *Protocole de Kyoto*, les pays du monde sont allés dans le sens inverse de celui recommandé par la science du climat, la hausse globale des émissions atteignant plus de 60% depuis 1990 »¹³¹. Dans le cas précis du Canada, par exemple, plutôt que de réduire de 6% ses émissions de GES par rapport aux niveaux de 1990 en 2012, l'on a, au contraire, constaté un accroissement de plus de 29% en 2019¹³². Si la tendance se maintient, les niveaux de 1990 seront doublés en 2050¹³³. Par ailleurs, de nombreux autres pays ont vu leurs émissions de gaz à effet de serre s'accroître au lieu de baisser¹³⁴. Dans l'ensemble, le niveau des émissions des gaz à effet de serre a accru malgré la mise en œuvre de la CCNUCC.

Graphique (1) sur le niveau des émissions des gaz à effet de serre depuis la signature de la CCNUCC.

¹³¹ Dion & Laurent, *supra* note 83 à la p 3.

¹³² *Chiffres clés du climat. France, Europe, Monde. Edition Décembre 2022*, par Manuel Baude et al, COinS, 2022 à la p 34, en ligne : <<https://reseau-cen-doc.org/Default/doc/SYRACUSE/73068/chiffres-cles-du-climat-france-europe-monde-edition-decembre-2022>>.

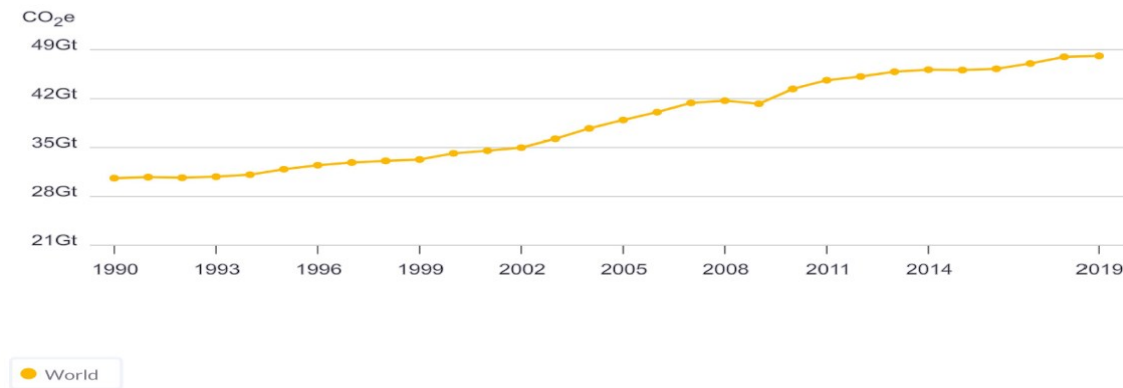
¹³³ Richardson, Le Bouthillier & McLeod-Kilmurray, *supra* note 119 à la p 4.

¹³⁴ C'est le cas notamment des pays de l'OCDE parties à l'Annexe 1 qui « ont vu leurs émissions croître de 2% », Voir Dion & Laurent, *supra* note 83 à la p 4.

Historical GHG emissions

CLIMATEWATCH

Data source: Climate Watch; Location: World; Sectors/Subsectors: Total excluding LUCF; Gases: All GHG; Calculation: Total; Show data by Regions.



Source : World Resources Institute (2022) [Data Explorer | Climate Watch \(climatewatchdata.org\)](https://climatewatchdata.org)

Cette croissance des émissions de gaz à effet de serre est en partie due au non-respect des engagements internationaux. Sans être à même de dire que la situation aurait été pire sans la *Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (CCNUCC) et le *Protocole de Kyoto*, il convient cependant de reconnaître que ces instruments n'ont pas été en mesure d'atteindre les objectifs fixés lors de leur adoption.

Il est cependant juste de dire que la communauté internationale continue de fournir des efforts en vue de présenter des solutions ou des tentatives de solution afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre (les EGES). C'est dans cette logique que s'inscrit *l'Accord de Paris*¹³⁵.

B. Le régime d'atténuation sous l'Accord de Paris (AdP)

Si à la signature de *l'Accord de Paris*, son article 6 prévoyait la possibilité de mettre en place des mécanismes de marché pour aider à atteindre les objectifs de réduction des émissions, les détails de ces mécanismes restaient encore à être élaborés et négociés lors des COP subséquentes. A Glasgow, lors de la COP 26, des règles de la mise en œuvre de l'article 6 ont été décidées. Ce faisant, « plus rien ne s'oppose à la pleine mise en œuvre de

¹³⁵ Cet accord a été adopté lors de la COP 21 à Paris le 12 décembre 2015 et est entré en vigueur le 4 novembre 2016

l'*Accord de Paris* »¹³⁶. Ce dernier impose à toutes les parties un effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre en demandant aux pays en développement Parties (à l'*Accord de Paris*) de « continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et (en les encourageant) à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de l'économie eu égard aux différentes situations nationales »¹³⁷. Parallèlement, le mécanisme de développement propre prévu au *Protocole de Kyoto* est remplacé par « un mécanisme pour contribuer à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et promouvoir le développement durable » (Art. 6.4 AdP). Et, enfin, l'objectif des deux degrés a été confirmé, mais pour y parvenir « il est impératif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 45% à l'horizon 2030 par rapport à 2010 »¹³⁸.

Le document adopté en 2015 ne saurait être complet sans considérer ce qu'il est convenu d'appeler le « Rulebook » ou les règles d'application, finalisé lors de la COP 26 à Glasgow en 2021¹³⁹, mais aussi les décisions résultant de la COP 27 en Égypte. En effet, si l'*Accord de Paris* poursuit l'objectif de ne pas excéder les 2°C d'augmentation de la température, il souhaite de ne pas excéder 1,5°C. Pour ce faire, il s'est fixé des objectifs ambitieux d'utilisation rationnelle des sources d'énergie, notamment en abandonnant dans un délai raisonnable l'utilisation du charbon. Cependant, l'on pourrait bien se poser des questions au vu des événements qui se sont déroulés en 2022, notamment avec le conflit en Ukraine qui a entraîné la prise de décisions par certains États dont l'Allemagne qui « a adopté des mesures d'urgence dimanche pour sécuriser son approvisionnement en énergie face aux baisses récentes des livraisons de gaz russe, notamment avec un recours « amer » à la plus polluante des sources d'énergie : le charbon »¹⁴⁰. Cette remise en marche d'usines de

¹³⁶ Sandrine Maljean-Dubois, « Après Glasgow, pourquoi nous aurons encore besoin des COP? » (2021) The Conversation France, en ligne : <<https://shs.hal.science/halshs-03627135/document>> à la p 7.

¹³⁷ Article 4.4 de l'*Accord de Paris*

¹³⁸ Myclimate.org, « Quelles décisions ont été prises lors de la conférence sur les changements climatiques de Glasgow? » (14 décembre 2022), en ligne : <<https://www.myclimate.org/fr-ch/sinformer/faq/faq-detail/quelles-decisions-ont-ete-prises-lors-de-la-conference-sur-les-changements-climatiques-de-glasgow/>>.

¹³⁹ Voir, Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto, *Rapport de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris sur sa troisième session, tenue à Glasgow du 31 octobre au 17 novembre 2021*, 2022, en ligne : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10a01F.pdf>.

¹⁴⁰ Zone International- ICIRadio-Canadaca, « L'Allemagne revient au charbon pour faire face au manque de gaz russe » (19 juin 2022), en ligne: *Radio-Canada* <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1892287/allemande-energie-charbon-electricite-diminution-gaz-russie>>.

charbon, parfois abandonnées depuis des années, est évidemment dangereuse pour le climat et ne contribue pas à l'objectif fixé par l'*Accord de Paris*.

Autant le constater, l'atteinte de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre s'avère de plus en plus compliquée. Cela ne signifie pas pour autant que les instruments existants soient caducs ou mêmes à rejeter. La CCNUCC, dorénavant mis en œuvre par le biais de l'*Accord de Paris*, reste encore un maillon essentiel, et même central dans le régime des changements climatiques. Toutefois, si les résultats continuent de ne pas être satisfaisants (et si les engagements ne sont pas conséquents), il faut s'attendre à ce que les conséquences potentielles des changements climatiques deviennent une réalité, s'ajoutant à celles déjà existantes. Ce faisant, et dans l'incapacité d'éviter les effets néfastes de ces émissions sur les populations, notamment les plus vulnérables, la nécessité de mettre en œuvre des mesures d'adaptation est de plus en plus inévitable.

Ceci nous ramène donc à la question de la gestion des conséquences de ce non-changement, ou plutôt des changements climatiques qui semblent irréversibles, en partie tout au moins. Il s'agira surtout de savoir comment les populations pourraient vivre dans les nouvelles conditions climatiques qui se manifestent actuellement par la survenance de nombreux phénomènes d'ordre climatique. Et c'est dans cette perspective qu'apparaît le besoin de prévoir l'adaptation afin de permettre aux populations les plus vulnérables de pouvoir continuer à bénéficier d'un environnement viable.

Section II : Limiter les impacts des changements climatiques sur les populations : L'adaptation aux changements climatiques

Sans négliger l'importance à accorder aux solutions liées à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, nous porterons principalement notre attention aux solutions vis-à-vis de l'adaptation. Et, malgré de nombreux exemples illustrant les échecs¹⁴¹ quant à l'incapacité des États à parvenir à une entente internationale contraignante en

¹⁴¹ La Conférence de Copenhague ou la 15^e Conférence des Parties à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue du 7 au 18 décembre 2009, a offert à cet égard une illustration parfaite des échecs à répétition sur l'enjeu de l'adaptation durant les négociations internationales.

matière de changements climatiques en général, mais plus particulièrement en matière d'adaptation, ces dernières années ont été le théâtre d'une certaine volonté de prendre à bras le corps cet enjeu important.

En plus du désintérêt manifeste à aborder la question de l'adaptation sur le plan international alors que de nombreuses populations sont déjà sujettes à de grands bouleversements dans leur mode de vie à cause des changements que connaît l'environnement, une autre lenteur s'installe lorsque l'on finit par l'aborder : celle de trouver des solutions et de passer à la phase de mise en œuvre. Cet état de fait peut-être constaté à plusieurs niveaux. À titre d'exemple, si la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (CCNUCC) a été signée en 1992, c'est seulement en 1995 (COP-1 à Berlin) qu'une « approche en trois étapes est définie pour les actions d'adaptation »¹⁴² pour permettre la création de trois fonds pour l'adaptation en 2001. En rappel, la première consistait en la « planification, notamment au moyen d'études sur les incidences possibles des changements climatiques en vue de recenser les pays ou les régions particulièrement vulnérables ainsi que les possibilités d'adaptation, et renforcement approprié des capacités »¹⁴³. La seconde visait l'élaboration « des options politiques pour renforcer les capacités d'adaptation »¹⁴⁴. Cependant, la réalisation des activités de cette phase était fonction des résultats des études de la phase I, et « d'autres travaux scientifiques et techniques pertinents, tels que ceux conduits par le Groupe intergouvernemental d'experts sur les changements climatiques, ainsi que de toute information nouvelle témoignant des effets néfastes des changements climatiques »¹⁴⁵. Ces mêmes résultats pourraient servir à la prise de « mesures visant à faciliter l'adaptation appropriée, notamment au moyen de l'assurance, et autres mesures d'adaptation prévues à

¹⁴² Anita Drouet, « Financer l'adaptation au changement climatique » (2009) 17 Note d'étude de la Mission climat, en ligne : <<https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2022/07/09-04-Etude-Climat-n%C2%B017-Financement-adaptation-CCNUCC-FR-1.pdf>> à la p 8.

¹⁴³ *FCCC/CP/1995/7/add.1, Rapport de la conférence des Parties sur sa première session tenue à Berlin du 28 mars au 7 avril 1995*, p. 38 - Recherche Google, 2 juin 1995 à la p 38, en ligne : <<https://unfccc.int/resource/docs/french/cop1/g9561656.pdf>>.

¹⁴⁴ Drouet, *supra* note 142 à la p 8.

¹⁴⁵ note 143.

l’alinéa b) du paragraphe 1 et au paragraphe 4 de l’article 4 (CCNUCC) »¹⁴⁶ tel que prévues à la troisième étape.

Même lorsque la question de l’adaptation a fini par faire l’objet de négociations internationales, les moyens mis à disposition semblent insuffisants¹⁴⁷. Cette attitude, face à l’adaptation, fait ainsi courir un risque supplémentaire aux populations démunies à double titre : la vulnérabilité économique¹⁴⁸ à laquelle s’ajoute la vulnérabilité de leurs conditions naturelles de vie, due aux changements climatiques. Par ailleurs, il n’existe pas d’unanimité sur la question même de la nécessité d’adaptation, et la nature (et le niveau) de l’effort à fournir pour parvenir à une adaptation efficace afin de réduire les impacts néfastes sur les populations les plus vulnérables. Tout ceci finit par entraîner des conséquences majeures sur les moyens mis à disposition pour assister les populations se retrouvant en situation de vulnérabilité. Après avoir présenté le contexte global de l’adaptation, nous présenterons chacun des enjeux liés à la question de l’adaptation.

Paragraphe 1 : Les défis de l’adaptation aux changements climatiques

L’adaptation fait face à un certain nombre de défis qui n’en facilitent pas sa mise en œuvre, contribuant de ce fait à limiter les ajustements dont pourraient se prévaloir les populations les plus vulnérables face aux changements climatiques. Ces impacts touchent tant les hommes que les femmes. Selon les dernières statistiques officielles du Recensement Général de la population et de l’Habitation (RGPH) du Burkina Faso, le rapport de féminité montre qu’il y a 88,7 femmes pour 100 hommes agriculteurs et ouvriers qualifiés de l’agriculture, de la sylviculture et de la pêche¹⁴⁹.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ À ce sujet, voir les estimations nécessaires annuellement pour faire face aux changements climatiques et le budget disponible au niveau du Fonds pour l’Environnement Mondial (FEM) pour le compte de l’adaptation, dans Drouet, *supra* note 142.

¹⁴⁸ La plupart des populations vulnérables se trouvant dans des pays en développement.

¹⁴⁹ Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), *Cinquième Recensement Général de la Population et de l’Habitation du Burkina Faso, Vol. 2*, décembre 2022, en ligne : <<https://www.insd.bf/fr/resultats>>.

A. De l'opportunité de l'adaptation : choix ou nécessité ?

Afin de compléter efficacement la stratégie visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et réduire les effets néfastes des changements climatiques sur les populations, celle passant par l'adaptation s'impose de plus en plus sur le plan international. Plusieurs États se trouvent déjà sous la menace des changements climatiques, et certains de manière encore plus critique. Il s'agit par exemple du cas de petits États insulaires coralliens en développement tels que Kiribati et les Maldives¹⁵⁰. Il faut aussi noter que, de toute façon, les impacts des changements climatiques vont continuer à se faire sentir et ce, peu importe les efforts consentis par les États à Paris.

L'atténuation consiste essentiellement en des mesures dont l'objectif est de ralentir ou même de réduire les émissions de gaz à effet de serre. En comparant l'atténuation à l'adaptation, Godard y voit une différence de taille, et qui pourrait expliquer un certain nombre de décisions : l'atténuation viserait à « influencer sur la qualité d'un bien collectif planétaire » tandis que « l'adaptation relève(ra)it principalement de la protection ou de la production de biens privés qui devraient être spontanément prises en charge par les acteurs économiques et politiques concernés »¹⁵¹. Ce faisant, l'on ferait face à deux situations semble-t-il différentes et en apparence seule l'atténuation nécessiterait que l'on y investisse, en tant que communauté. Cela a pour conséquence, comme le mentionne Godard un peu plus loin que, pour certains politiques, il serait alors préférable de faire un choix possible entre l'adaptation et l'atténuation pour agir, comme si l'une et l'autre était interchangeable et réglerait de la même façon le problème global des changements climatiques. Évidemment, cette façon de penser n'est que le fait d'une partie des auteurs car comme le disent O'Brien et autres, « adaptation without significant and sustained mitigation is not sufficient to avert climate impacts, the ability to adapt to climate change

¹⁵⁰ Duvat & Magnan, « Des archipels en péril ? », *supra* note 56.

¹⁵¹ Olivier Godard, « Cette ambiguë adaptation au changement climatique » (2010) 18:3 *Natures Sciences Sociétés* 287-297, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/NSS_183_0287> à la p 292.

and variability is now an essential prerequisite for both sustainable development and poverty reduction »¹⁵².

L'on retrouve différentes positions, et interrogations pour des raisons idéologiques ou pratiques. Ainsi, du fait de leurs constats, une partie de la doctrine soutient que l'on n'est plus à choisir entre s'adapter ou ne rien faire, mais de trouver la façon d'adapter tout en continuant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Cependant, et au-delà de tout débat sur l'efficacité ou non de mesures particulières d'adaptation, il est évident que l'adaptation doit être intégrée de manière urgente et prioritaire dans toute mesure politique. Citant l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), sur le fait qu'avec « les changements climatiques, de nombreuses communautés sont aux prises avec des phénomènes environnementaux qui mettent en jeu la possibilité même de continuer à vivre sur leur territoire d'origine »¹⁵³, Tarlock affirme qu'il n'est point question d'attendre ou d'y penser, et appelle plutôt à l'action. D'autres auteurs, comme Diallo et Renou, abondent dans le même sens. Ces derniers prennent pour exemple la position géographique de métropoles situées dans des régions côtières et deltaïques et surtout densément peuplées et qui « seront directement menacées d'inondation si des mesures d'adaptation ne sont pas prises (digues, restauration des littoraux, etc.) »¹⁵⁴. Ce serait donc le moment d'agir pour éventuellement conserver les chances de préserver ce qui peut encore l'être contrairement à « plusieurs espèces (qui) seront incapables de s'adapter assez rapidement aux nouvelles conditions ou de trouver un nouvel habitat dans des régions où elles peuvent survivre »¹⁵⁵.

¹⁵² Geoff O'Brien et al, « Climate adaptation from a poverty perspective » dans *Development Policy as a Way to Manage Climate Change Risks*, Routledge, 2008, à la p 195.

¹⁵³ Julie Larocque, « Migration et adaptation aux changements climatiques en Afrique de l'Ouest: une étude de cas dans le village de Koumbri, au Burkina Faso » 7e coll 39 à la p 39.

¹⁵⁴ Alassane Diallo et al, « Changement climatique, migrations environnementales et politiques d'adaptation » (2014) à la p 3.

¹⁵⁵ Dorsouma Al Hamndou et Mélanie Requier-Desjardins, « Variabilité climatique, désertification et biodiversité en Afrique : s'adapter, une approche intégrée » (2008) 8-1 VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/5356>> à la p 6.

Tarlock souligne que l'adaptation « equally raises hard and compelling social justice issues »¹⁵⁶. Elle a la vertu de prendre en considération la situation souvent très difficile de certaines populations socialement défavorisées qui seront probablement les plus affectées par le phénomène des changements climatiques. Il peut s'agir d'États ne disposant pas de ressources financières pour assumer seuls les coûts liés à l'adaptation ou encore de populations plus vulnérables au sein d'un même pays. C'est en cela que la justice climatique s'avère pertinente.

Cependant, l'attention portée à l'adaptation aux changements climatiques ces dernières années ne rencontre pas l'assentiment de tous. Pour certains, y porter une attention symboliserait le renoncement à toute volonté de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour d'autres l'adaptation servirait principalement à autre chose qu'à réellement prévenir la vulnérabilité de certaines populations. Comme le soulignent Diallo et Renou, l'« adaptation au changement climatique était volontiers considérée comme un aveu d'échec, malgré la réalité des impacts du réchauffement global dans de nombreux pays »¹⁵⁷. Godard abonde dans le même sens, car s'il est d'avis que les changements climatiques sont une réalité, il estime, en revanche, que l'adaptation est utilisée comme un paravent pour cacher le manque d'efficacité des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Selon lui, l'objectif de certains acteurs sur la scène internationale, tels que les grands pays émergents comme la Chine et l'Inde, est d'obtenir des avantages à travers les transferts financiers en provenance de pays développés. Ils ne pensent aucunement à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Pour lui, "la place réservée désormais à l'adaptation est l'expression subliminale de ce renoncement"¹⁵⁸. Il soutient dès lors que l'on ne doit pas continuer à faire de l'adaptation un outil important dans la lutte contre les changements climatiques, car l'incertitude liée aux changements climatiques fait peser sur les mesures d'adaptation adoptée aujourd'hui une efficacité incertaine¹⁵⁹. Il faut alors se concentrer sur les mesures pouvant effectivement lutter contre la croissance des émissions

¹⁵⁶ A Dan Tarlock, « International Water Law and Climate Change Adaptation » dans Michael B Gerrard, Katrina Fisher Kuh et Rhett B Larson, dir, *THE LAW OF ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE: US AND INTERNATIONAL ASPECTS*, UTAH LAW REVIEW, 2012 759, à la p 784.

¹⁵⁷ Diallo et al, *supra* note 154 à la p 9.

¹⁵⁸ Godard, *supra* note 151 à la p 292.

¹⁵⁹ *Ibid* à la p 288.

de gaz à effet de serre. Godard oppose ainsi adaptation et atténuation des émissions de gaz à effet de serre car l'adaptation « has fewer global benefits »¹⁶⁰ que les réductions. L'on oppose ainsi l'action locale et les bénéfices potentiellement (et uniquement) locaux à l'atténuation qui se voudrait plus globale dans la mesure où elle pourrait bénéficier à toute la planète. Ainsi, parmi les raisons les plus souvent soulevées pour contester l'opportunité de l'adaptation, certains énoncent le fait que, contrairement à l'atténuation dont les résultats bénéficient à la planète tout entière, l'« essentiel des bénéfices des actions d'adaptation sont privés, c'est-à-dire qu'ils bénéficient à ceux qui les engagent et à eux seulement »¹⁶¹. De ce fait, l'on en vient à opposer le caractère général des retombées de l'atténuation à celui, supposément, "privé" ou "personnel" des mesures liées à l'adaptation. Ceci serait une grave erreur dans la mesure où une adaptation réussie peut être de nature à éviter, par exemple, des mouvements de populations d'un territoire vers l'autre, source potentielle de conflit¹⁶². Comme évoqué par Nicolas Hulot, deux exemples probants reviennent régulièrement pour montrer le lien qui peut exister entre l'incapacité de populations de profiter de leurs ressources naturelles et les conflits entraînés à la suite de leur migration vers d'autres territoires. Il fait ainsi référence au conflit au Darfour parfois considéré comme constituant « la première guerre climatique de l'histoire »¹⁶³ et au « cas de la Syrie, confrontée entre 2006 et 2011 à l'une des pires et des plus longues périodes de sécheresse de l'histoire de la région, provoquant l'exode d'un million et demi d'habitants (sur 22 millions) vers les villes, déjà en proie aux « tensions provoquées par l'afflux de réfugiés irakiens qui avait suivi l'invasion américaine de 2003 »¹⁶⁴. Baillat et Maertens insistent cependant sur le fait qu'il faille se méfier de limiter ces conflits à une cause unique¹⁶⁵.

¹⁶⁰ David Freestone, « The International Legal Framework for Adaptation » (2012) *The Law of Adaptation to Climate Change: US and International Aspects* 603-621 à la p 604.

¹⁶¹ Godard, *supra* note 151 à la p 292.

¹⁶² Voir Nicolas Hulot, « Le climat est un facteur d'injustice sociale » (2015) 1 *Revue française des affaires sociales* 199-207, en ligne : <https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RFAS_151_0199&download=1&from-feuilleter=1> à la p 200.

¹⁶³ Voir Harald Welzer, *Les guerres du climat : pourquoi on tue au XXIe siècle / Harald Welzer ; traduit de l'allemand par*, traduit par Bernard Lortholary, Paris, Gallimard, 2009.

¹⁶⁴ Voir Agnès Sinaï, « Aux origines climatiques des conflits », *Le Monde diplomatique* (1 août 2015), en ligne : <<https://www.monde-diplomatique.fr/2015/08/SINAI/53507>>.

¹⁶⁵ Alice Baillat et Lucile Maertens, « Changement climatique et conflits: attention aux raccourcis simplistes » (2017) *Reporterre*, en ligne : <https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_42B8F91065F8.P001/REF.pdf>. Ainsi, même si des facteurs environnementaux sont reconnus dans ces deux crises, il serait réducteur de réduire leur origine à cette cause unique.

Par ailleurs, pour certains, le choix de l'adaptation est fait car l'on ne voudrait pas agir sur le front de la réduction des émissions des gaz à effet de serre. Il faut cependant relativiser cette affirmation car les opposants à l'adaptation ne sont pas systématiquement favorables à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Arroyo et al. indiquent, à travers leur article dans un ouvrage consacré au droit de l'adaptation aux changements climatiques, qu'aux Etats-Unis par exemple, il n'est pas rare de voir des personnes « hostile to federal and state efforts to reduce greenhouse gas (GHG) emissions (who) have also indicated that they intend to restrict adaptation measures through federal legislation »¹⁶⁶. Ceci signifie donc qu'être opposé à l'adaptation aux changements climatiques n'implique pas que l'on défendra l'atténuation. Il est donc possible qu'on s'oppose à toute action pour repousser les effets néfastes des changements climatiques.

Par ailleurs, évoquant l'incertitude liée aux changements climatiques, Godard se pose la question de savoir

S'« il n'est pas contestable qu'il faille se préoccuper dès aujourd'hui des mesures visant à faciliter l'adaptation des personnes, de l'appareil de production et des sociétés à cette part inéluctable, mais incertaine dans son expression localisée et son ampleur, de changement climatique. Cependant, il y a lieu de réfléchir sur cette évidence. D'abord car la précipitation est ici comme ailleurs mauvaise conseillère; le contenu à donner à des politiques d'adaptation est en effet des plus délicats, notamment du fait de l'ampleur de l'incertitude qui prévaut quant à la traduction localisée des manifestations concrètes du changement de climat. »¹⁶⁷.

En plus du caractère supposément privé des avantages de l'adaptation, on lui reproche l'incertitude qui caractérise les changements climatiques, et par ricochet, les potentiels bénéfices des solutions pouvant être adoptées pour contenir ses effets négatifs. Il est aussi avancé que si l'on ignore à quel rythme interviendront ces changements, et à quel type de changements l'on fera face, à cause de l'incertitude qui les caractérise, il semble presque impossible d'anticiper de façon efficace la réaction face aux changements climatiques pour en limiter les effets négatifs. Cette façon de voir va à l'encontre de

¹⁶⁶ Vicki Arroyo et Terri Cruce, « State and Local Adaptation » (2012) *The Law of Adaptation to Climate Change: US and International Aspects* 569 à la p 570.

¹⁶⁷ Godard, *supra* note 151 à la p 288.

principes généraux de droit de l'environnement tel que le principe de précaution qui incite à prendre des mesures même en l'absence de certitude scientifique, et dans les circonstances les mesures à prendre à présent, seraient moins coûteuses que si l'on attendait d'en être contraint pour les prendre. Et Hallegatte d'ajouter: « adaptation measures (...) that need to be introduced in the next 20 years are those that cannot be introduced efficiently when climate change impacts will materialize, but that need to be introduced with anticipation »¹⁶⁸. L'urgence de ne pas attendre et d'agir maintenant serait bien réelle. Il existerait en réalité très peu d'alternatives face aux changements climatiques dont le rythme s'accélère selon le plus récent rapport du GIEC. Il n'est pas non plus question de s'adapter au détriment de l'atténuation; les deux stratégies ont leur place pour faire face à la menace des changements climatiques. Si cet état de fait vaut pour les mesures de type économique, elle est tout aussi nécessaire dans le cas des mesures touchant aussi bien les institutions que le cadre juridique. Ce faisant, l'adaptation occupe désormais une place de plus en plus croissante dans le régime international des changements climatiques¹⁶⁹.

B. Les barrières à l'adaptation

L'adaptation doit souvent faire face à un certain nombre d'obstacles, parfois même de barrières qui ralentissent ou empêchent sa mise en œuvre. Ces barrières peuvent être juridiques, institutionnelles, financières ou même idéologiques et peuvent survenir autant dans les pays en développement que dans les pays industrialisés.

Même si la situation d'un pays comme la Suisse est très différente de celle du Burkina Faso, il nous a paru très utile de nous en servir, comme un cas extrême du fait de la suffisance des moyens financiers pour démontrer l'existence de barrières à l'adaptation.

Ainsi, sur les plans institutionnel et politique, Dupuis et Knoepf (2011)¹⁷⁰, donnent un exemple de cet état de fait. Ainsi, en plus du cas des États-Unis qui sera abordé un peu plus

¹⁶⁸ Stéphane Hallegatte, « A note on including climate change adaptation in an international scheme » (2008) 18 Idées pour le Débat à la p 8.

¹⁶⁹ Lin, *supra* note 59 à la p 127.

¹⁷⁰ Johann Dupuis et Peter Knoepfel, « Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique: le cas de la Suisse » (2011) 17:2 Swiss Political Sci Review 188-219, en ligne :

tard, ils s'attardent sur les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation aux changements climatiques en Suisse. Pour eux, disposer des ressources financières n'est pas une condition suffisante pour réussir l'adaptation. Ils tirent cette conclusion du fait que l'erreur part du constat que « la capacité des États à élaborer des stratégies d'adaptation était essentiellement décrite par le concept de capacité d'adaptation »¹⁷¹ et que cette capacité d'adaptation était « essentiellement mesurée par des indicateurs tels que le PIB par habitant ou le taux d'alphabétisation, critères fortement liés au degré de développement économique »¹⁷². L'on aboutissait à la conclusion que « l'adaptation était surtout perçue comme un enjeu propre aux pays en voie de développement »¹⁷³. Ainsi, l'insuffisance de ressources économiques n'est pas la seule barrière à l'adaptation, mais il faut y ajouter « l'incertitude des connaissances scientifiques, qui serait assez importante pour gêner les décideurs (...); l'indisponibilité de technologies adéquates, qui rend toute adaptation impossible dans certains cas (...); le rapport coûts-bénéfices des mesures d'adaptation qui n'est pas toujours favorable à l'action publique (...) ou encore la faiblesse des institutions étatiques. »¹⁷⁴. Aussi faut-il considérer les facteurs politiques et institutionnels qui « ont été jusqu'ici peu pris en compte par la recherche »¹⁷⁵. Autant d'obstacles qui leur font dire qu'il faut que la perception au niveau institutionnel soit imprégnée de la nécessité d'agir afin de préserver certains groupes sociaux de certains effets que pourraient provoquer les changements climatiques. Ainsi, des ajustements au niveau institutionnel peuvent même être essentiels.

Ils portent un regard critique sur la perception du milieu politique sur l'adaptation, en Suisse notamment. L'adaptation est reléguée au second rang ou considérée comme n'étant pas une source de préoccupation pour les pays développés, laissant le soin aux pays en développement d'adapter leur économie et de pallier les effets des changements climatiques que pourraient subir les populations qui en sont vulnérables en leur sein. Si

<http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1662-6370.2011.02011.x>>.

¹⁷¹ *Ibid* à la p 190.

¹⁷² *Ibid* à la p 170.

¹⁷³ Dupuis & Knoepfel, « Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique », *supra* note 170.

¹⁷⁴ *Ibid*.

¹⁷⁵ *Ibid*.

cette perception fait partie des barrières à la mise en œuvre de politiques d'adaptation, elle pourrait dès lors contribuer à ce que certains groupes sociaux ressentent plus fortement les dommages causés par les changements climatiques¹⁷⁶. Ce type de situation pourrait être qualifié d'obstacle inconscient dans la mesure où l'on s'attend à ce que l'adaptation se fasse toute seule sans lui en donner les moyens. Par ailleurs, Dorsouma et al. notent que « les connaissances sur l'évolution du climat relèvent plus du niveau global que des effets au niveau micro-local; ce qui constitue une contrainte majeure dans la mise en place des dispositifs d'observation et de suivi du climat. »¹⁷⁷. A cela, Mathieu ajoute que la « vulnérabilité des populations semble ne pas se réduire aux simples conditions climatiques, mais également à la disposition de l'information, pour permettre à certaines populations de s'adapter convenablement, et non se limiter à leurs simples perceptions. ». Ce qui induit qu'une plus grande implication des institutions pourrait s'avérer indispensable pour assurer une meilleure mise en œuvre de toute stratégie ou décision liée à l'adaptation, en fournissant par exemple les informations justes sur les conditions environnementales. La vulnérabilité ne serait pas le seul fait des conditions climatiques, mais de l'environnement institutionnel également.

Aussi faut-il relever que des barrières économiques et sociales peuvent empêcher une vraie mise en œuvre de l'adaptation. Ainsi, par exemple, l'« acquisition d'intrants et d'équipements agricoles constitue un goulot d'étranglement à l'adaptation aux changements climatiques dans un contexte de pauvreté rurale doublée de l'absence de systèmes de financement adaptés aux petits paysans à faibles revenus »¹⁷⁸. Et dans un contexte plus général, Mortimore relève que « social differentiation affects access to adaptation strategies and economic outcomes »¹⁷⁹. Ainsi, la seule volonté de s'adapter ne suffit pas, encore faut-il en avoir les moyens. C'est ce que confirme Mortimore lorsqu'il ajoute ceci: « Sahelian peoples do not lack adaptive knowledge, and equally impressive

¹⁷⁶ *Ibid* à la p 210.

¹⁷⁷ Al Hamdou & Requier-Desjardins, « Variabilité climatique, désertification et biodiversité en Afrique », *supra* note 155 à la p 18.

¹⁷⁸ Ouédraogo, Dembélé & Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations », *supra* note 10 à la p 94.

¹⁷⁹ Michael Mortimore, « Adapting to drought in the Sahel: Lessons for climate change » (2010) 1:1 WIREs Climate Change 134-143, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.25>> à la p 136.

examples may be found elsewhere. This is not to claim that new ideas or approaches cannot be useful. But the primary constraints are in the enabling (or disabling) environment »¹⁸⁰.

Sur le plan juridique, Tarlock prend l'exemple du droit de l'eau, et mentionne que « Water law's primary barriers to adaptation are its stress on secure entitlements, the encouragement of unilateral project development, the preference for one-off permanent allocations over more flexible, continuing cooperative management of international rivers and aquifers, and the subordination of aquatic ecosystem conservation to development »¹⁸¹.

En somme, deux éléments très importants sont soulevés. D'abord l'enjeu de l'adaptation ne saurait être relégué au second plan et doit retenir une attention soutenue de la part des décideurs politiques; c'est seulement à ce prix que l'on se donnera de meilleures chances de réussite. Ensuite, s'adapter ne peut se résumer à la seule disponibilité ou non des ressources financières. Il faut user de tous les moyens, techniques et juridiques pour non seulement veiller à prendre des décisions efficaces pour s'adapter mais aussi éviter que ces décisions n'impactent négativement les populations. Dans ce contexte, le Burkina Faso, dans sa volonté de s'adapter, ne devra pas se contenter de trouver des solutions mais s'assurer que celles-ci sont d'abord efficaces et ensuite qu'elles ne constituent pas elles-mêmes des barrières à des groupes de populations.

Paragraphe 2 : Solutions et pratiques d'adaptation privilégiées

Même si l'adaptation n'a pas reçu le même traitement que l'atténuation dans le régime international des changements climatiques, un certain nombre de pratiques et de faits peuvent être relevés indiquant qu'elle n'a pas été pour autant totalement ignorée, et même que dans l'*Accord de Paris*, il est prévu de renforcer le financement de l'adaptation de sorte que « la fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation »¹⁸². C'est la raison pour laquelle nous allons à présent cibler les solutions mises en œuvre jusqu'à présent.

¹⁸⁰ *Ibid* à la p 138.

¹⁸¹ Tarlock, *supra* note 156 aux pp 780-781.

¹⁸² Article 9.4 de l'Accord de Paris.

A. Base légale de l'adaptation et quelques fonds d'adaptation

Avant toute chose, il convient de préciser que « adaptation to climate change is governed by international environmental law, including the pertinent provisions of the UN Framework Convention for Climate Change (UNFCCC), the Kyoto Protocol (KP), the decisions of the Conferences of the Parties (COPs) ... as well as by the Vienna Convention on the Law of Treaties, international custom and national legislation »¹⁸³; campant ainsi la question de l'adaptation comme une problématique du droit international de l'environnement. Au-delà donc des considérations politiques, l'adaptation trouve une base légale profondément ancrée dans les instruments internationaux. Comme on peut le constater, dès la mise sur pied du régime des changements climatiques, la *Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (CCNUCC) (Art.4) tout comme le *Protocole de Kyoto* (Art. 12) ont prévu la nécessité de confier aux Parties à ces instruments la responsabilité d'adopter des mesures pour favoriser l'adaptation aux changements climatiques. Outre ces dispositions et instruments cités plus haut, d'autres dispositions du régime juridique international sur les changements climatiques s'intéressent à cette question. Il s'agit entre autres de l'article 2 de la CCNUCC ou de l'article 10 du *Protocole de Kyoto* dont l'*alinéa b* demande aux parties qu'elles « élaborent, appliquent, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et, là où il y a lieu, régionaux, contenant des mesures destinées à atténuer les changements climatiques et des mesures destinées à faciliter une adaptation appropriée à ces changements ». Ces différentes dispositions en lien avec l'adaptation ont été renforcées avec l'*Accord de Paris*. Ainsi, avec les articles 7 et suivants de cet Accord, plusieurs mesures sont proposées afin de faire en sorte que l'adaptation occupe une place de choix en termes de lutte contre les impacts négatifs sur les populations et l'environnement dans son ensemble. Même si cet accord donne une certaine impulsion à faire de la coopération internationale (Art. 7.6 *Accord de Paris*) l'un des outils pouvant accompagner la mise en œuvre de mesures efficaces, il

¹⁸³ Jouni Paavola et W Neil Adger, « Fair adaptation to climate change » (2006) 56:4 Ecological economics 594-609, en ligne : <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800905001187>> à la p 597..

n'oublie pas d'ancrer l'adaptation dans les réalités locales, et en veillant au droit des populations locales¹⁸⁴.

Ainsi, s'il a fallu attendre plusieurs années pour voir un début d'"enthousiasme" à ce sujet, un certain nombre de mécanismes ont été institués pour veiller à l'adaptation aux changements climatiques. Quels sont ces mécanismes? Quels sont les défis qui se présentent à eux? Sans prétendre analyser de manière exhaustive tous les instruments mis sur pied pour veiller à l'adaptation aux changements climatiques, nous allons analyser trois d'entre eux permettant de comprendre les principaux défis auxquels doit faire face toute volonté d'adaptation, et les tentatives de solutions.

1. Mise sur pied de fonds d'adaptation

C'est lors de la COP 7 de Marrakech en 2001 que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été désigné comme l'organisme en charge de coordonner les activités (formation, assistance, etc.) en matière d'adaptation, notamment au profit des pays les moins avancés économiquement. L'autre élément de preuve de cette mise en œuvre s'est matérialisé par la mise « en place de trois fonds destinés à l'adaptation : le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC), le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA), le Fonds d'adaptation (FA) »¹⁸⁵, afin d'aider à contrer les effets néfastes des changements climatiques pour les populations les plus vulnérables et les plus affectées. Si les deux premiers sont institués sous la CCNUCC, le Fonds d'adaptation est, quant à lui, mis en place sous le *Protocole de Kyoto* et renforcé par l'*Accord de Paris*. À côté de ces Fonds dits « publics »¹⁸⁶, « other international organizations, development banks, and institutions finance adaptation activities. »¹⁸⁷. Mais, dans l'un et l'autre cas, un certain nombre de

¹⁸⁴ L'article 7.5 se lit comme suit : « Les Parties reconnaissent que l'action pour l'adaptation devrait suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, et devrait tenir compte et s'inspirer des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu ».

¹⁸⁵ Drouet, *supra* note 142 à la p 8.

¹⁸⁶ On pourrait aussi considérer le Fonds Vert pour le Climat, qui même s'il n'est pas exclusivement réservé à l'adaptation, y contribue aussi. Ce fonds ambitieux, dont l'idée de mise en œuvre a été émise dès 2009 à Copenhague, rencontre beaucoup de défis pour atteindre ses objectifs de financement de projets d'adaptation.

¹⁸⁷ Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 624.

questionnements se sont présentés. Nous essayerons de les aborder dans les lignes ci-dessous. Il s'agira notamment des questions liées à la gouvernance de ces mécanismes, leur pérennité, etc.

Les fonds ci-dessus mentionnés ont eu pour principal objectif d'encourager ou de proposer des solutions pour que les États, surtout ceux en développement où les effets des changements climatiques se font fortement sentir, puissent mettre sur pied des plans pouvant les aider à en atténuer les effets néfastes. L'idée est de leur fournir l'assistance financière nécessaire pour aider à l'adaptation aux nouvelles conditions environnementales.

Il faut avant tout préciser que ces fonds visent à soutenir des projets devant être mis en œuvre dans le cadre de différents programmes dont le Programme d'action national pour l'adaptation aux changements climatiques (PANAs). Il fait partie d'un programme de travail des pays les moins avancés afin de les aider à répondre aux défis posés par les changements climatiques en raison de leur vulnérabilité¹⁸⁸. Il convient ici de signaler que « (t)he primary goals of NAPAs is to communicate the top priority activities needed to address the urgent and immediate needs of LDCs related to adaptation and the impacts of climate change »¹⁸⁹. Avec ce programme, il ne s'agissait donc pas d'encourager les États à adopter de nouvelles règles prenant en compte les besoins en adaptation des populations les plus vulnérables, mais de se focaliser sur les actions urgentes à prendre. Cependant, les plans nationaux d'adaptation, adoptés dans la décision 5/CP.17 lors de la COP 17 à Durban en Afrique du Sud en 2011, avaient pour objectifs « de réduire la vulnérabilité aux incidences des changements climatiques en renforçant la capacité d'adaptation et la résilience » et « d'intégrer de manière cohérente l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques, les programmes et les travaux pertinents... dans tous les secteurs concernés et à différents niveaux »¹⁹⁰. En un mot, il ne s'agit plus d'agir dans l'urgence, mais de faire en sorte que l'adaptation aux changements climatiques soit prise en compte sur le long terme à travers les politiques et programmes. C'est la raison pour laquelle la

¹⁸⁸ Voir la Décision 28/CP.7, FCCC/CP/2001/13/Add.4., disponible au [FCCC/CP/2001/13/Add.4 \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/essential/implementation/items/decision-28)

¹⁸⁹ Freestone, *supra* note 160 à la p 607.

¹⁹⁰ Décision 5/CP. 17, disponible au [untitled \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/essential/implementation/items/decision-5), visité le 3 janvier 2023.

mise en œuvre de ces PNA est planifiée sur une longue échéance comme c'est le cas au Burkina Faso où « une planification sur une période de 15 ans... a été établie »¹⁹¹. Cependant, et même si le PANA et le PNA ont des objectifs différents (voir tableau ci-dessous), il n'en demeure pas moins qu'à l'analyse, les pratiques ne sont pas si différentes. Comme nous le verrons ci-dessous, au chapitre 2, dans le cas du Burkina Faso, l'effort est plus porté à l'adaptation par projet.

Tableau 1 : Convergences et divergences entre les PANA et les PNA

Processus des PANA	Processus des PNA
Besoins d'adaptation urgents et immédiats	Objectifs d'adaptation à long terme
Orientés vers les projets	Orientés vers les politiques
Unique	Itératif
Processus établi	Processus flexible
Impacts climatiques existants	Impacts climatiques anticipés
Les intrants au niveau de la communauté : source importante d'informations; de nouvelles recherches ne sont pas requises	Diverses sources d'informations demandées, incluant intrants au niveau de la communauté, modèles climatiques, scénarios socioéconomiques, etc.
Identification des besoins d'adaptation	Identification et appui à la mise en œuvre efficace de mesures d'adaptation

Source : Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso, vol. principal (2016)

Il semble donc acquis qu'en disposant des ressources financières, les enjeux liés à l'adaptation y trouveraient une issue définitive et complète. D'ailleurs, la majorité des solutions proposées jusque-là abonde dans ce sens en insistant largement sur le cas des pays en développement. Cela peut être compréhensible dans la mesure où dans ces États « the vulnerability to current climate variability and weather events is large because infrastructures are not in place to mitigate their impacts »¹⁹². Nous ne disons pas non plus que les ressources financières jouent un rôle insignifiant dans la capacité d'adaptation des populations vulnérables et nous ne tentons pas non plus de dire que ces pays ne doivent pas être une priorité pour un soutien en vue d'accroître cette capacité d'adaptation, bien au contraire. Nous nous posons simplement la question de savoir s'il s'agit d'une condition suffisante en soi pour réussir une adaptation efficace aux changements climatiques en

¹⁹¹ Gouvernement du Burkina Faso, *Évaluation du plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso 2015–2020*, 2021 à la p 2, en ligne : <<https://napglobalnetwork.org/resource/evaluation-burkina-fasos-nap-2015-2020/>>..

¹⁹² Hallegatte, *supra* note 168 à la p 7.

général, ou pour aider les populations vulnérables à assurer leur sécurité alimentaire par exemple ou encore de protéger les droits de ces dernières face aux effets néfastes des changements climatiques. Comme nous le verrons plus bas dans le chapitre 2, certains auteurs émettent des doutes sur cette façon de procéder et suggèrent que si des changements réels de paradigmes¹⁹³ n'interviennent pas tant au niveau institutionnel qu'au niveau juridique, les tentatives d'adaptation pourraient se solder par un échec ou par un résultat qui ne s'inscrirait pas dans le long terme. Pour ce faire, quelques études de cas peuvent témoigner que même dans des pays industrialisés, disposant de ressources financières importantes, la question de l'adaptation ne se satisfait pas de la simple disponibilité des ressources financières, mais que les institutions et le droit se doivent également d'être adaptés¹⁹⁴.

Ainsi, dans le cas du Sahel par exemple, « on repère très peu de politiques d'adaptation dans la région reconnaissant les liens entre l'évolution des conditions climatiques et des réponses comportementales telles que les migrations et les conflits »¹⁹⁵, et en fait, « les États sahéliens n'ont adopté aucune politique de gestion concertée des flux humains liés aux aléas climatiques. Les rares politiques et institutions existantes sont inappropriées et essentiellement nationales. »¹⁹⁶. Ce faisant, peu d'actions sont prises pour faciliter l'adaptation des populations vulnérables aux changements climatiques. Et lorsque des politiques existent, elles « traitent de la problématique du changement climatique exclusivement »¹⁹⁷, l'adaptation passant ainsi sous silence. C'est l'exemple au Burkina Faso avec la politique sur l'aménagement du territoire. En effet, bien qu'elle porte sur une ressource affectée par les changements climatiques, en l'occurrence l'espace, la terre, elle fait peu référence à la nécessité d'adaptation dans l'aménagement du territoire¹⁹⁸. Alors que pour un pays comme le Burkina Faso, les changements climatiques « auront des incidences

¹⁹³ Voir les exemples en Suisse (ci-dessus) et aux États Unis (ci-dessous).

¹⁹⁴ Dupuis & Knoepfel, « Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique », *supra* note 170 à la p 190.

¹⁹⁵ Diallo et al, *supra* note 154 à la p 8.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ Voir le document décrivant la politique d'aménagement du territoire. *Schema national d'aménagement et de développement durable du territoire (SNADDT) 2040*, par Burkina Faso, janvier 2017, en ligne : <http://cns.bf/IMG/pdf/dgdt-mef_snaddt_final_27_09_2017_.pdf>.

certaines sur les écosystèmes agricoles et les rendements moyens. Leurs impacts sur l'agriculture sont inévitables et soulèvent la question de l'adaptation, qui constitue une urgence (pour ce pays) au regard de sa vulnérabilité vis-à-vis de la variabilité climatique »¹⁹⁹. Cela s'ajoute au fait que compte tenu de son niveau de développement économique, « des contraintes matérielles, financières, techniques et des contraintes d'accès à l'information limitent les capacités d'adaptation aux changements des précipitations au Burkina »²⁰⁰. Ainsi, « la capacité d'un paysan à s'adapter aux changements des précipitations dépend de sa perception (personnelle) du phénomène, de la nécessité d'apporter des solutions et des possibilités qui lui sont offertes »²⁰¹. Ainsi, en l'absence d'informations prévisionnelles sur les conditions météorologiques, ou avec la difficulté d'acquérir certains intrants, limiter la survenance d'effets néfastes peut s'avérer périlleux. Face à ces différents constats, l'on peut se poser les questions de savoir s'il est juste et équitable de laisser le paysan à lui-même et à ses perceptions pour décider des mesures d'adaptation? Que faire pour ceux qui se retrouvent dans une zone où le climat est de nature irrégulière et donc pour qui il est impossible de détecter par soi-même un changement de climat? Si dans certains pays, l'on évoque l'incertitude pour ne pas agir, il va de soi que pour un agriculteur d'un pays en développement, le niveau d'incertitude le rend encore plus vulnérable. Et nous sommes d'accord avec Mortimore lorsqu'il affirme que, « it is conventional wisdom that poor people and Africans in particular will suffer the impact of climate change disproportionately, because they are too poor and they have the least capacity to adapt »²⁰².

Pour y faire face, des programmes d'adaptation ont été mis sur pied afin d'aider certaines populations à faire face aux changements climatiques. Ces programmes procèdent parfois par la mise en œuvre de projets censés limiter les effets des changements climatiques. Certains de ces projets feront l'objet d'analyse dans les paragraphes ci-dessous.

¹⁹⁹ Ouédraogo, Dembélé & Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations », *supra* note 10 à la p 88.

²⁰⁰ *Ibid* aux pp 94-95.

²⁰¹ *Ibid* à la p 95.

²⁰² Mortimore, « Adapting to drought in the Sahel », *supra* note 179 à la p 135.

2. La gouvernance des fonds internationaux d'adaptation

Il convient de préciser que l'Art. 21 de la CCNUCC « names the GEF to serve as the financial mechanism on an interim basis »²⁰³. Ainsi, le Fond pour l'environnement mondial (FEM) devient, dès l'adoption de la CCNUCC, le bras financier du régime des changements climatiques. Cependant, très vite, il s'est avéré qu'un certain nombre de problèmes se posent. D'abord, dès les premières activités du FEM en matière de changements climatiques, un fort accent a été mis sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) sans vraiment prendre en considération l'adaptation²⁰⁴. Ensuite, lorsque l'on finit par prendre en considération l'adaptation, l'essentiel des fonds est affecté à des activités d'habilitation et pas à des activités concrètes²⁰⁵ d'adaptation aux changements climatiques²⁰⁶. Par ailleurs, le mode de prise de décision dans le cadre du FEM s'avère problématique également. Ce mode préconise que les décisions au sein du Conseil du FEM doivent être prises à la suite de débats, le vote s'impose lorsqu'il est impossible d'adopter une mesure par le consensus. Et c'est alors qu'apparaît l'une des difficultés majeures à cause du principe de la double majorité « which requires an affirmative vote representing both a 60% majority of the total number of participants and a 60% majority of the total contributions. »²⁰⁷. Ce mode de prise de décision donne un poids très important aux pays donateurs qui ont la possibilité de peser sur les priorités en matière d'adaptation, au détriment potentiel des États affectés par les conséquences des changements climatiques. Ce processus décisionnel est parfois à l'origine de tensions entre pays en développement et pays développés sur la gouvernance de l'adaptation.

²⁰³ Mj Mace, « Funding for Adaptation to Climate Change: UNFCCC and GEF Developments since COP-7 » (2005) 14:3 Review of European Community & International Environmental Law 225-246, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9388.2005.00445.x>> à la p 227. .

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Les activités d'habilitation se réfèrent aux actions qui visent à renforcer les capacités des communautés et des institutions à gérer les impacts des changements climatiques. Il s'agit par exemple d'activités de formation, de sensibilisation, de renforcement institutionnel ou même d'élaboration de politiques. Quant aux activités concrètes, elles désignent les interventions directes et tangibles mises en œuvre pour s'adapter aux effets des changements climatiques. Elles peuvent consister en des projets d'infrastructures, de pratiques agricoles adaptées ou de restaurations écologiques.

²⁰⁶ Mace, « Funding for Adaptation to Climate Change », *supra* note 203.

²⁰⁷ *Ibid.*

Toutefois, cette confrontation continue entre pays industrialisés et pays moins industrialisés a sans doute permis d'améliorer la gouvernance du Fonds d'adaptation. L'analyse de ce Fonds fait en effet apparaître quelques nuances par rapport aux deux autres fonds publics. Ainsi, par exemple, tout comme les autres fonds, les décisions consensuelles sont la règle mais lorsqu'il est impossible d'atteindre le consensus, un vote à la majorité des deux tiers (2/3) est organisé avec comme règle « each member has one vote »²⁰⁸. Par ailleurs, le Fonds d'adaptation se distingue jusqu'ici par d'autres singularités. Ainsi, par exemple, « its revenue is generated, namely through a two per cent levy on the emission permits – 'Certified Emission Reductions' (CERs) – generated by emission reduction projects under the Kyoto Protocol's Clean Development Mechanism (CDM) »²⁰⁹ ou dans la mesure où il est « exclusively dedicated to the funding of *concrete* adaptation activities »²¹⁰. Cependant, avec l'Accord de Paris, des modifications importantes interviendront. Comme évoqué plus haut, le mécanisme de développement propre est appelé à disparaître et sera remplacé par un autre mécanisme dont les modalités de fonctionnement sont en cours d'élaboration. Par ailleurs, il faut reconnaître que cette originalité ne jouait pas vraiment son rôle, car les fonds recueillis du fait des réductions certifiées d'émissions (RCE) découlant de ce mécanisme étaient de moins en moins importants au point où en 2022 « cumulative receipts into the AF Trust Fund comprised USD 211.80 million from the monetization of CERs, USD 982.00 million from contributions and USD 41.26 million from investment income earned on the Trust Fund balance »²¹¹. Ces chiffres ramènent le Fonds pour l'adaptation presque au même niveau que les autres dans la mesure où il devient de plus en plus dépendant des contributions volontaires.

À côté de ces fonds, dits publics, il y a les fonds d'adaptation qualifiés de privés. Voici la description qu'en fait Badrinarayana:

« These sources are generally considered private, because developing nations have lesser input regarding their allocation or disbursement. Multilateral development banks

²⁰⁸ Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 629.

²⁰⁹ Benito Müller, « The Nairobi climate change Conference: A breakthrough for adaptation funding » (2007) 10 Oxford Energy & Environment Comment, http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0107-1.pdf, accessed Sept 2008 à la p 2.

²¹⁰ Müller, « The Nairobi climate change Conference », *supra* note 209.

²¹¹ UNFCCC, « Adaptation Fund », en ligne: <<https://unfccc.int/Adaptation-Fund>>.United Nations, page visitée le 15 juillet 2023.

such as the Asian Development Bank (ADB), for instance, promote private investments in adaptation. Similarly, as discussed later in this chapter, the World Bank has established a climate Investment Fund to assist nations with incorporating climate adaptation strategies into their development policies. Independent financing mechanisms, such as the European Union's Global Climate Alliance Initiative, have also been established to help developing nations with adaptation »²¹².

Même si ces différents fonds privés visent l'adaptation, un certain nombre de préoccupations ont vu jour. En effet, « there has been some early concern about the fact that these funds are donor-driven, that money may be made available as loans instead of grants, and that possible competition between these funds and those under the UNFCCC and the Kyoto Protocol may lead to a decoupling of adaptation and mitigation in the climate negotiations »²¹³. Les pays bénéficiaires, notamment les pays en développement, se retrouvent dans la situation presque similaire que ce qui est dénoncé dans le cas des fonds publics, à savoir qu'ils ont un pouvoir de décision et d'influence limité sur la gouvernance des fonds. Ils pourraient, par exemple, faire face à l'obligation d'accepter de nouvelles conditionnalités, sans pour autant que les défis auxquels ils font face soient efficacement abordés. Cela participe certainement au fait que « developing countries prefer public funds over private investments, because they can arguably exercise greater negotiating leverage and control »²¹⁴ alors que « Developed countries prefer private investment solutions for a variety of reasons, including difficulties in procuring domestic support of projects abroad that benefit recipient nations more than the donor nation »²¹⁵.

À l'instar des tensions qui ont perduré dans le contexte de l'aide au développement et les conditionnalités qui ont fait l'objet de vives critiques de la part de nombreuses parties prenantes, il conviendra surtout de veiller à ce que l'enjeu de l'adaptation ne connaisse pas le même sort, avec un résultat mitigé. En effet, malgré les nombreux exemples d'efforts, l'aide au développement n'est pas parvenu à atteindre son objectif de réduire la pauvreté.

²¹² Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 624.

²¹³ Richard J T Klein et al, « Adaptation: Needs, Financing and Institutions » (2008), en ligne : <<https://www.osti.gov/etdeweb/biblio/948628>> à la p 13.

²¹⁴ Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 624.

²¹⁵ *Ibid.*

Déjà le rapport sur l'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde admet qu'un certain nombre d'ODD ne seront pas atteints à moins de changements profonds²¹⁶. L'enjeu de l'adaptation doit être abordé en ayant pour objectif de ne pas reproduire les erreurs du passé avec des conditionnalités, comme lors de l'application des Plans d'ajustement structurels (PAS) pendant les années 1980. Ceux-ci, au lieu d'aider à réduire le niveau de pauvreté, ont eu l'effet inverse d'accroître les vulnérabilités en déstructurant plusieurs pans des services publics. De ce fait, il est suggéré que dans la mesure où de nouveaux fonds pourraient être créés, il reviendrait aux pays en développement d'être fermes quant à ce qui est acceptable et refuser ce qu'ils pourraient « see as accepting conditionality on the use of adaptation funds. »²¹⁷. Pour y arriver, il faut s'assurer que les structures de gouvernance soient composées de représentants de pays qui subissent les enjeux récurrents des changements climatiques et pour qui l'adaptation est incontournable.

3. De la pérennité et de la prévisibilité des ressources financières

Les critiques les plus récurrentes au sujet des mécanismes internationaux d'adaptation portent généralement sur l'absence de pérennité des ressources financières notamment pour ceux, tels que le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC) ou le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA), pour lesquels la contribution des États est volontaire²¹⁸, contrairement au Fonds d'adaptation qui est « the first financial instrument under the UNFCCC and its Kyoto Protocol that is not based solely on voluntary contributions from donor countries »²¹⁹. En plus de ce que le mécanisme de développement propre peut lui permettre d'obtenir, il lui est possible de « receive funds from other sources to fund concrete adaptation projects »²²⁰.

²¹⁶ *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020*, par FAO et al, Rome, Italie, FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO ;, [openknowledge.fao.org](https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/ca9692fr), 2020, en ligne : <<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/ca9692fr>>.

²¹⁷ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 14.

²¹⁸ Drouet, *supra* note 142.

²¹⁹ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 11.

²²⁰ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213.

La question de la prévisibilité et de la pérennité des ressources financières se pose avec beaucoup d'insistance, et ce, pour plusieurs raisons. Si dans sa Décision 7/CP.7, la COP « explicitly decided that there is a need for funding, including funding that is new and additional to contributions allocated to the GEF's climate change focal area, and that *predictable and adequate* levels of funding 'shall' be made available to developing-country parties»²²¹ et que les parties à la Convention «reiterated the need for such steps, calling for «adequate, predictable and sustainable financial resources»²²², c'est notamment parce que l'enjeu de la suffisance des ressources financières pour fin d'adaptation se fait de plus en plus pressant. Il convient pour cela de rappeler que seul le Fond d'adaptation a des ressources dont la prévisibilité peut être évaluée.

Quant au Fonds spécial pour les changements climatiques²²³ et au Fonds pour les pays les moins avancés²²⁴, la disponibilité de ressources financières est due à la bonne volonté d'un certain nombre de pays²²⁵. Ce faisant, la viabilité même de ces fonds²²⁶ est fortement remise en cause et cela pourrait avoir des impacts importants sur l'efficacité des solutions d'adaptation proposées. Cela nous amène à poser d'autres questions dont celle de savoir si les Fonds (publics et privés) sont les seuls moyens de réussir une adaptation aux changements climatiques. Autrement dit, la capacité d'adaptation se satisfait-elle de la simple disponibilité des ressources financières?

Lorsque l'on procède à une rapide analyse des recherches sur l'adaptation aux changements climatiques, l'on se rend vite compte que « Research on adaptation to climate change has mostly focused on adaptive responses and their costs »²²⁷. En effet, il est fréquent de voir

²²¹ Mace, « Funding for Adaptation to Climate Change », *supra* note 203 à la p 230.

²²² Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 13.

²²³ Conférence des Parties (de la CCNUCC), FCCC/CP/2001/13/Add.1, *Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa septième session, tenue à Marrakech du 29 Octobre au 10 Novembre 2001. Additif. Deuxième partie: Mesures prises par la Conférence des Parties. Volumen I. | CCNUCC (unfccc.int)*, 21 janvier 2002, 10 novembre 2001, en ligne : <<https://unfccc.int/resource/docs/french/cop7/cp713a01f.pdf>>.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Les pays visés à l'annexe II et ceux visés à l'annexe I à même de fournir des ressources financières.

²²⁶ Drouet, *supra* note 142.;

²²⁷ Paavola & Adger, *supra* note 183 à la p 596.

cette approche dans des études menées sur les fonds nécessaires à l'adaptation²²⁸ comme s'il s'agissait de simplement disposer de ressources financières pour parvenir à une adaptation réussie. Nous ne prétendons pas que les ressources financières n'aident pas à atteindre un niveau d'adaptation acceptable ou efficace, bien au contraire car « (t)hose countries that have more advanced or developed adaptation strategies generally have these strategies because they are significant recipients of international donor assistance ... or are more economically well-off »²²⁹. Ainsi, l'aspect économique peut largement contribuer à atteindre des objectifs élevés en matière d'adaptation. Toutefois, procéder uniquement de cette façon a mené à ce que l'on désigne par le concept de 'Project-based approach' ou l'approche basée sur les projets, ou encore l'adaptation par projets. Cette approche consiste essentiellement à aborder la question de l'adaptation par la mise sur pied de projets pour répondre à des préoccupations en lien avec les changements climatiques, que ce soit de façon réactive ou de façon proactive. Cette façon de procéder ne peut avoir que des résultats limités dans la mesure où « (w)hen adaptation is limited to responses specific to climate change, it neglects the fact that vulnerability to climate change does not emerge in isolation »²³⁰. Les auteurs démontrent par ailleurs que l'adaptation par projets, n'aide pas réellement à réduire la vulnérabilité dans certains secteurs. En un mot, il apparaît évident que l'approche basée sur les projets ne serait pas suffisante à elle seule, si la question n'est pas abordée de façon holistique. Autant les projets sont importants autant les ajustements structurels peuvent aider à limiter les impacts futurs des changements climatiques sur les populations vulnérables. Ainsi, autant il n'y a pas une seule cause de vulnérabilité, autant il n'y a pas une seule façon de procéder pour aider les populations à s'adapter de façon efficace face aux changements climatiques. Cela pourrait, par exemple, porter sur le fait qu'en plus de disposer de ressources financières, la législation tienne dorénavant compte des règles qui protègent les populations les plus vulnérables.

Klein et al., donnent un exemple résumant bien la situation: «it may help to provide a rural household that grows a particular subsistence crop with a more drought-resistant variety,

²²⁸ Romain Weikmans, « Le coût de l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement » (2012) 12-1 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/11931>>.

²²⁹ Lin, *supra* note 59.

²³⁰ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 8.

but a more robust and comprehensive adaptation strategy would seek more broadly to improve food security through a set of coordinated measures that include agricultural extension, crop diversification, integrated pest management and rainwater harvesting »²³¹.

Par ailleurs, le caractère local des besoins en adaptation n'empêche pas que les décisions qui sont en lien avec l'adaptation soient définies sur le plan national pour permettre à l'adaptation de « take a programmatic, country-driven approach. This means that the capacity to plan for adaptation and identify where synergies with development may arise must be built within the government, at national and local levels »²³². Ainsi, une planification nationale, tenant compte de différents aspects, pourrait prévoir une adaptation à la pièce tout en veillant à anticiper des situations futures pour un plus grand nombre de personnes et d'espaces. Et quant à l'objection due au fait de l'incertitude qui pourrait entamer toute capacité de prise de décision efficace, l'OCDE insiste sur le fait qu'elle « n'est cependant pas rédhibitoire pour les responsables de la planification du développement. Lorsqu'ils envisagent les niveaux de population, les conditions économiques, les flux migratoires, les réglementations et d'autres facteurs, l'incertitude entre déjà dans leur démarche »²³³.

Ainsi, la question de l'implantation des mécanismes internationaux d'adaptation aux changements climatiques au sein des différents pays concernés doit être soulevée, non pas pour imposer de nouvelles obligations à des pays en développement, mais pour s'assurer que les populations subissant les effets néfastes des changements climatiques disposent de moyens et de ressources suffisants pour veiller au maintien de leur capacité d'adaptation aux changements climatiques. Bien que la disponibilité des ressources financières doive continuer à occuper une place de choix dans la mise sur pied de stratégies d'adaptation efficaces, l'on irait au-delà de cette question financière à travers les mécanismes internationaux et nationaux, pour s'intéresser au "comment" de la mise en œuvre de ces mécanismes. Cela permettra d'avoir continuellement à l'esprit le fait que la question de

²³¹ *Ibid* à la p 9.

²³² *Ibid* à la p 14.

²³³ Shardul Agrawala et Samuel Fankhauser, *Economic Aspects of Adaptation to Climate Change: Costs, Benefits and Policy Instruments*, Paris, OECD Publishing, 12 mai 2008 à la p 36, en ligne : https://www.oecd.org/en/publications/economic-aspects-of-adaptation-to-climate-change_9789264046214-en.html.

l'adaptation ne doit pas être traitée comme s'il s'agissait d'un fait secondaire, qui finira par disparaître d'elle-même. Elle doit dorénavant faire partie des décisions à prendre, et cela doit se faire en tenant compte des réalités locales et en consultant les populations concernées.

B. L'adaptation dans les pays en développement

Si des efforts sont faits au niveau international²³⁴ avec notamment l'adoption de la CCNUCC, le *Protocole de Kyoto*, aujourd'hui remplacé par l'*Accord de Paris*²³⁵, la situation interne dans les pays en développement est un peu différente. Le fait que « climate change is one of the most serious environmental problems that humanity faces today »²³⁶, ne contribue pas nécessairement à changer la façon dont les problèmes qui lui sont liés trouvent des solutions. Cela n'est pas dû au fait qu'aucune prise de conscience face aux effets néfastes des changements climatiques n'a eu lieu, mais c'est parce que « their principal concern is the preservation of life today »²³⁷. La question des moyens financiers y joue alors un rôle de premier plan. Les changements climatiques constituent, en même temps que la pauvreté, l'une des menaces qui pèsent sur les pays en développement. C'est en tout cas ce que laisse entrevoir Gomez-Echeverri lorsqu'il affirme ceci: « building institutions and capacities, particularly in developing countries, is a task that requires time in addition to resources, while the dual threats of climate change and poverty continue to grow. Both need to be addressed urgently and with equal force »²³⁸.

La question sera d'autant plus difficile à régler que les pays en développement doivent faire face à des impératifs en lien avec leur niveau de développement, à savoir leur capacité à prendre des décisions qui pourraient aider à renforcer leur résilience, et leur capacité d'adaptation dans la mesure où les décisions, pour l'adaptation notamment, doivent tenir compte des réalités locales. Ils se trouvent dès lors confrontés à de grands défis. En effet, compte tenu de l'interdépendance de l'économie mondiale, celle-ci jouera un rôle déterminant dans l'atteinte d'un niveau d'efficacité acceptable dans la lutte contre les

²³⁴ Badrinarayana, *supra* note 81 à la p 19.

²³⁵ En rappel, l'Accord de Paris a été complété par le Pacte de Glasgow qui a notamment précisé un certain nombre de dispositions.

²³⁶ Gómez-Echeverri, *supra* note 117 à la p 309.

²³⁷ *Ibid* à la p 315.

²³⁸ *Ibid* à la p 310.

changements climatiques. Toutefois, il est aisé de constater que: « (w)here developing country governments previously had some leverage to dictate the rules of engagement in the global economy, the rules are now often dictated by geographically distant players and based on issues such as a country's level of competitiveness, political risk, and economic stability »²³⁹. Ainsi, quelques influences extérieures aux réalités locales expliquent, parfois, la difficulté pour certains pays en développement de mettre en œuvre des mesures d'atténuation ou d'adaptation aux changements climatiques²⁴⁰. En plus de cela, survient le débat sur le lien entre adaptation et développement économique.

L'opposition de certains auteurs à l'idée même d'adaptation aux changements climatiques a pour origine le fait que l'on confondrait souvent adaptation et développement économique, posant ainsi la question de savoir s'il est possible de s'adapter sans être développé ou sans lier les deux éléments. À l'analyse, la question du lien entre adaptation et développement découle du mode de fonctionnement du FEM. En effet,

« The GEF divides project budgets into 'baseline' and 'incremental' costs, and funds only the additional, or incremental, cost of activities that produce benefits to the global environment. All other costs of the project must be covered from other sources. A 'global environmental benefit' is distinct from the achievement of a development benefit or local environmental benefits. This renders the incremental cost concept problematic in the context of adaptation, as most adaptation projects are adopted for their local benefits, rather than their 'global environmental benefits »²⁴¹.

Ceci résume un peu la question qui se pose sur le plan international. Ainsi, une volonté particulière est faite dans le financement de l'adaptation selon le régime mis en place par la CCNUCC : celui de ne pas financer le développement de pays 'sous prétexte' d'adaptation. Du coup, le mode de fonctionnement du FEM illustre bien la situation dans laquelle se trouve le financement de l'adaptation. Certains évoquent l'évolution de la considération de l'adaptation sur le plan international, partant du fait que si « adaptation began its life in the UNFCCC process as an ecological concept, it has more recently been

²³⁹ *Ibid* à la p 311.

²⁴⁰ Richardson, Le Bouthillier & McLeod-Kilmurray, *supra* note 119 à la p 10.

²⁴¹ Mace, « Funding for Adaptation to Climate Change », *supra* note 203 à la p 232.

used as a synonym for development »²⁴². Il s'avère pratiquement impossible de faire une distinction continue entre les activités de financement de l'adaptation et celles du développement dans certains pays parce que « the adaptations that people are increasingly obliged to make in relation to increasing climate change impacts (such as heightened variability) are not easily discernable from the wider range of livelihood adjustments made in response to a variety of simultaneous and greater pressures »²⁴³. Après avoir confirmé le point de vue de McGray et al. en cette matière, Weikmans ajoute qu'il existe « un important chevauchement opérationnel entre les activités d'adaptation et de développement »²⁴⁴. Il poursuit son raisonnement en faisant valoir que la « distinction nette entre les activités d'adaptation et de développement répond à des considérations politiques compréhensibles puisque les négociateurs internationaux souhaitent pouvoir distinguer le financement – de base – du développement et le financement – additionnel de l'adaptation »²⁴⁵. Toujours selon Weikmans, « d'un point de vue opérationnel, cette distinction analytique a des implications importantes pour la mise en œuvre de processus d'adaptation efficaces »²⁴⁶. Cela ramène à l'avant plan la question du développement durable tel que présenté par le rapport Brundtland en 1987. Ainsi, l'on ne doit pas séparer la question du développement et de l'adaptation si l'on espère combattre efficacement les effets découlant des changements climatiques aujourd'hui et s'assurer ainsi que les générations futures puissent disposer des ressources nécessaires pour faire face au contexte environnemental qu'ils hériteront.

Aussi est-il vrai que le « changement climatique peut sembler une préoccupation lointaine face à des problèmes immédiats tels que la pauvreté, les maladies et la stagnation économique. Il risque toutefois de compromettre sérieusement les chances de relever ces défis prioritaires du développement »²⁴⁷. Dès lors, ne pas en tenir compte dans l'élaboration

²⁴² E Lisa F Schipper, « Conceptual History of Adaptation in the UNFCCC Process » (2006) 15:1 Rev EC Int Env Law 82-92, en ligne : http://doi.wiley.com/10.1002/tdm_license_1.1 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2006.00501.x>> à la p 91.

²⁴³ O'Brien et al, *supra* note 152 à la p 196.

²⁴⁴ Weikmans, *supra* note 228 à la p 14.

²⁴⁵ Weikmans, *supra* note 228.

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ OCDE, *Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : Document d'orientation*, OECD, DOI.org (Crossref), 17 novembre 2009, en ligne : <https://www.oecd.org/fr/publications/adaptation-au-changement-climatique-et-cooperation-pour-le-developpement-document-d-orientation_9789264060296-fr.html>.

de projets de développement peut conduire à l'échec et entraîner des conséquences socioéconomiques importantes. Pour certains auteurs en effet, si rien n'est fait pour adapter, notamment « dans les pays les plus pauvres, la migration climatique devrait favoriser le *brain drain* et maintenir les économies dans des cercles vicieux sous les effets conjugués de l'insuffisance des ressources face aux aléas climatiques et l'anéantissement des capitaux (naturel, humain, physique et social) nécessaires à la croissance et au développement »²⁴⁸.

Aussi, « the consideration of additionality implies a project-based approach to development, whereas most donors have abandoned this and moved towards sector-wide and core financial support to Treasury in programme modes, where these are largely focused on poverty alleviation »²⁴⁹. Sur le plan économique, il est suggéré ceci: « The economics of dealing with climate change – both adaptation and mitigation – must be addressed at the level of macro-economics »²⁵⁰. Cela permettra de faire en sorte que « the process of adaptation (as well as mitigation) needs to adhere to agreed policy criteria (e.g. cost-effectiveness) and be consistent with prevailing development objectives »²⁵¹ pour permettre à l'adaptation d'être mieux suivie pour de meilleurs résultats. Il serait même impossible de procéder autrement car il serait difficile de réduire la vulnérabilité des populations sans avoir besoin « to have the institutional mechanisms in place and technologies, expertise and other resources available to complete each step of the adaptation process »²⁵² Par ailleurs, pour certains, il sera de toute façon impossible de traiter différemment l'adaptation sans tenir compte des questions de développement²⁵³. Aussi semble-t-il également qu'« un consensus se dégage au niveau international sur le fait que l'adaptation est fortement imbriquée au processus de développement »²⁵⁴, qu'une « approche intégrée de l'adaptation s'avèrerait efficace, et (que) les projets et programmes d'adaptation doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie globale de développement

²⁴⁸ Diallo et al, *supra* note 154 à la p 4.

²⁴⁹ O'Brien et al, *supra* note 152 à la p 196.

²⁵⁰ *Ibid* à la p 199.

²⁵¹ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 7.

²⁵² *Ibid* à la p 8.

²⁵³ Mortimore, « Adapting to drought in the Sahel », *supra* note 179 à la p 140.

²⁵⁴ Al Hamndou & Requier-Desjardins, « Variabilité climatique, désertification et biodiversité en Afrique », *supra* note 155 à la p 8.

visant le progrès social et la prospérité économique »²⁵⁵. Tout est donc lié; il est de moins en moins possible de faire «as if the global poverty crisis exists in isolation of climate change »²⁵⁶.

Par ailleurs, si l'on est d'avis que l'adaptation ne peut se faire sans tenir compte des besoins en développement, il s'avère alors indispensable d'aborder une question qui a vu jour avec l'enjeu de l'adaptation aux changements climatiques des pays en développement. En effet, ces derniers étaient préoccupés par le fait « that by donors' seeking to create synergies between adaptation and development investments, funding for adaptation will not be new and additional but in effect will be absorbed into ODA budgets of a fixed size. »²⁵⁷ Si l'on part de l'hypothèse que les pays en développement sont ceux qui sont les plus vulnérables face aux changements climatiques, il apparaît alors difficile de séparer les mesures à prendre pour l'adaptation et celles prises au profit du développement et bien au contraire, il faut plutôt créer une synergie entre ces aspects d'un même problème. C'est dans ce sens que Hallegate soutient qu'un plan/système international doit être mis sur pied pour soutenir les pays en développement dans leurs efforts d'adaptation tout en faisant valoir que l'utilisation d'une définition stricte de l'adaptation ne permettra pas de pouvoir financer un certain nombre de projets, car les projets les plus efficaces ont un lien avec le développement, et ce, même en l'absence de changements climatiques apparent. Ainsi, il n'y aurait pas à proprement parler de projets visant uniquement l'adaptation au sens strict, mais des projets à même d'aider "to reduce future impacts of climate". Cependant, la plupart de ces projets ne seraient pas mis en œuvre pour manque de financement, ce à quoi un soutien à l'adaptation devrait aider à réaliser. En effet, compte tenu de l'incertitude qui règne sur le futur du climat sur le plan local, il devient difficile de ne viser que des projets d'adaptation. En agissant ainsi, toute action pour le développement pourrait être considérée comme pour l'adaptation.

²⁵⁵ *Ibid* à la p 9.

²⁵⁶ O'Brien et al, *supra* note 152 à la p 199.

²⁵⁷ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 12.

Cependant, même si Hallegatte ne veut pas voir disparaître l'aide publique au développement (APD) au profit du soutien à l'adaptation²⁵⁸, il convient de préciser que l'adaptation aux changements climatiques doit être conçue et appréhendée comme une opportunité de mise en œuvre de la justice climatique. En effet, la nécessité d'adaptation requiert de la part de pays disposant de ressources financières et historiquement impliqués dans la croissance des émissions de gaz à effet de serre comme une contribution à l'effet de compenser les dommages engendrés par leurs activités.

Aussi les questions de structure du droit interne expliquent-elles également en partie le fait que la prise en compte des changements climatiques dans les pays en développement ne soit pas optimale dans la mesure où « environmental law regimes in many developing countries suffer from a fragmented and incoherent regulatory structure, comprising community based management colonial era statut still in the books, and more recent legislation and policies modelled on in inappropriate western precedent »²⁵⁹.

Section III : Le régime des changements climatiques au Burkina Faso

Le droit burkinabé fourmille d'un ensemble de règles en matière de protection de l'environnement. Ce fourmillement découle d'une longue évolution législative et réglementaire débutée durant la colonisation, pour ce qui est du droit positif. En effet, « dès les premières heures de la colonisation, un effort législatif et réglementaire avait été opéré par le pouvoir colonial pour encadrer la vie sociale, économique, politique et culturelle des territoires coloniaux à l'image du mode d'organisation politique et administrative de la métropole »²⁶⁰. Il ne faut cependant pas s'imaginer que cette colonisation se préoccupait tant de la protection de l'environnement ou du bien-être des populations locales, qu'elle considérait comme « prédatrices et contre lesquelles il fallait protéger les ressources naturelles »²⁶¹. Ce qui est paradoxale lorsque l'on sait que « les populations africaines, à l'instar de tous les autres peuples du monde, ont développé, à travers des siècles, des

²⁵⁸ Hallegatte, *supra* note 168.

²⁵⁹ Richardson, Le Bouthillier & McLeod-Kilmurray, *supra* note 119 à la p 11..

²⁶⁰ Garané & Zakane, *supra* note 130 à la p 20.

²⁶¹ *Ibid* à la p 21.

techniques et méthodes de protection de l'environnement »²⁶². Ainsi, avant même que soit écrites les premières règles de protection de l'environnement par le colon, différentes pratiques témoignaient de l'intérêt des populations du continent africain à protéger ce dernier. Les populations du Burkina Faso ne faisaient pas exception à ces pratiques coutumières. L'on trouve d'ailleurs des traces de ces dernières dans le droit burkinabé²⁶³. En effet, même si ce droit ne consacre ni les forêts sacrées ni les eaux sacrées, il reconnaît cependant certaines pratiques telle que la pêche coutumière ou de subsistance²⁶⁴, la chasse traditionnelle²⁶⁵ ou de subsistance. La législation coloniale avait pour seul objectif de s'assurer que la part de ressources naturelles 'laissée' aux populations locales n'impactait pas le besoin en approvisionnement de la métropole. Ainsi, avec l'orientation de la politique agricole pour une production intensive du coton, l'intérêt n'était plus tourné vers une quelconque préservation de l'équilibre écologique comme cela est documenté par de nombreuses études²⁶⁶. Ainsi, avec la culture intensive du coton au Burkina Faso, le constat de la dégradation des ressources et la perte de la diversité biologique a été fréquent²⁶⁷. Des solutions sont certes proposées²⁶⁸, cependant aucune garantie n'est véritablement offerte pour une préservation de l'environnement et des ressources naturelles²⁶⁹.

Après l'indépendance, le Burkina Faso a travaillé à la consolidation des règles de protection de l'environnement, permettant au pays de disposer d'un ensemble de mesures, plus ou moins homogènes, afin de contribuer à la protection de l'environnement et de ce

²⁶² *Ibid* à la p 17.

²⁶³ *Ibid* à la p 19.

²⁶⁴ Selon l'article 204 de la Loi N°003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso, "la pêche coutumière ou de subsistance est libre et gratuite et est organisée par les autorités villageoises traditionnelles sous le contrôle des services techniques déconcentrés chargés de la pêche. *Loi n° 003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso*. | FAOLEX, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC106703/>>.

²⁶⁵ Selon l'art. 119 (2) de la *Loi N°003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso* "la chasse de subsistance ou chasse traditionnelle est celle exercée par les communautés locales sur leur territoire, en vue de satisfaire leurs besoins de consommation individuels et familiaux". Elle subsiste à côté de la chasse sportive qui "exercée sans but lucratif par les détenteurs de permis de chasse sportive à des fins récréatives et sportives".

²⁶⁶ Voir en exemple Mamy Soumaré, Michel Havard et Bruno Bachelier, « Le coton en Afrique de l'Ouest et du Centre : de la révolution agricole à la transition agro-écologique » (2020) 29 Cah Agric 37, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0> <<https://www.cahiersagricultures.fr/10.1051/cagri/2020037>>..

²⁶⁷ Jean-Marie Dipama, « Les risques de dégradation des écosystèmes liés à la culture du coton au Burkina Faso : le cas du parc national de Pô » (2009) 40:2 rum 29-52, en ligne : <<https://www.erudit.org/en/journals/rum/2009-v40-n2-rum1509735/1001387ar/>>.

²⁶⁸ Il s'agit ici notamment du coton biologique et du coton transgénique.

²⁶⁹ Dipama, « Les risques de dégradation des écosystèmes liés à la culture du coton au Burkina Faso », *supra* note 267 à la p 50.

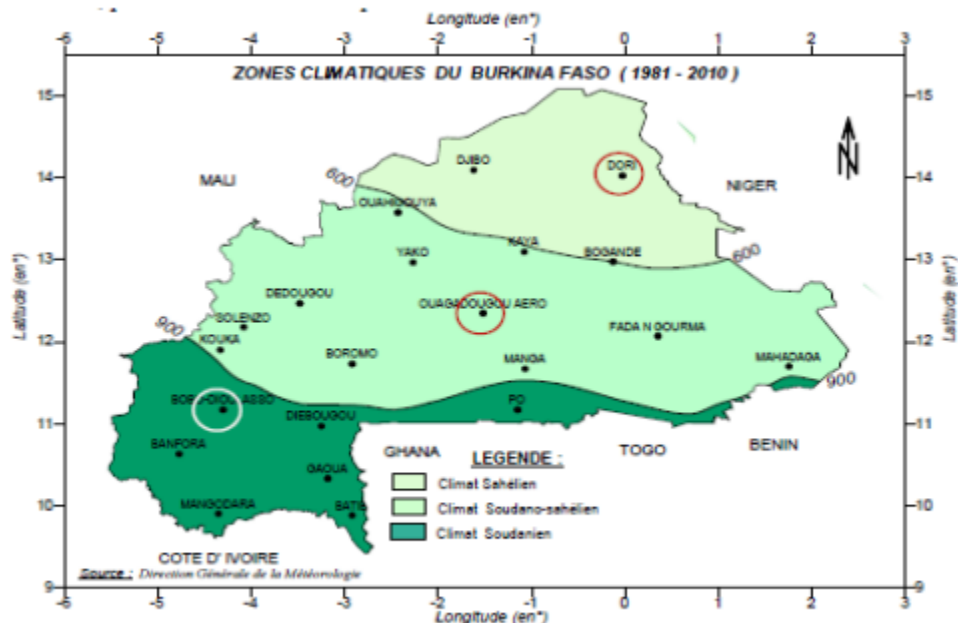
fait tenter d'assurer un environnement sain à ses citoyens. Cela est dans l'ordre des choses dans la mesure où ces derniers ont constitutionnellement droit à un environnement sain²⁷⁰ et peuvent exiger (revendiquer) auprès de l'État. L'on peut se demander ce qu'il en est de la place accordée aux changements climatiques dans ce cadre juridique. Dans les paragraphes ci-dessous, nous allons voir comment est abordé l'enjeu des changements climatiques dans la législation burkinabé (Paragraphe 1), avant de voir comment sont abordées les questions en lien avec l'atténuation (Paragraphe 2) et avec l'adaptation (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : Les changements climatiques dans la législation du Burkina Faso

Le Burkina Faso constitue l'un des pays les plus affectés par les changements climatiques à cause notamment de son environnement qui pourrait être très impacté par ces changements à venir. Les différentes zones climatiques qui le composent permettent de se rendre compte de sa spécificité et des risques encourus du fait des changements climatiques. Il est en effet traversé par trois zones climatiques : le climat sahélien, le climat soudano-sahélien et le climat soudanien.

²⁷⁰ Article 29 de la *Constitution du Burkina Faso, Burkina Faso, Constitution de 1991, version de 2024, Digithèque MJP.*, en ligne : <<https://mjp.univ-perp.fr/constit/bf2024.htm>>.

Carte 1 : Zones climatiques du Burkina Faso



Source : Rapport final Élaboration du PANA programmatique du Burkina Faso²⁷¹

À l’instar d’autres États, le Burkina Faso a signé et ratifié la *Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*²⁷² en septembre 1993 et l’*Accord de Paris* en 2016²⁷³. Dans les lignes qui suivent, nous nous pencherons sur le cadre juridique en lien avec les changements climatiques.

Il faut évidemment commencer par la Constitution qui, adoptée en 1991, n’évoque pas de façon spécifique la question des changements climatiques, mais contient des dispositions qui peuvent servir dans le cadre de mesures visant ces changements climatiques. C’est ainsi qu’elle établit dès son préambule « la nécessité absolue de protéger l’environnement ». Associé à l’article 29 de ladite Constitution qui porte sur la reconnaissance du droit à un environnement sain, l’on peut comprendre que la question des changements climatiques

²⁷¹ Birgit Kopainsky, Gunda Zullich et Santiago Blanco, *Élaboration du PANA Programmatique du Burkina Faso. Analyse de vulnérabilité multisectorielle en vue de la formulation d’une stratégie nationale d’Adaptation aux Changements Climatiques à moyen et à long terme à l’horizon de 2025 et 2050 du Burkina Faso* | Request PDF, 2013.

²⁷² La ratification de la CCNUCC par le Burkina Faso est intervenue le 2 septembre 1993.

²⁷³ Après l’avoir signé le 22 avril 2016, soit à peine quelques mois après son adoption, il l’a effectivement ratifié le 11 novembre 2016.

peut trouver une source dans la loi fondamentale du pays. Toutefois, il faut attendre l'adoption du nouveau Code de l'environnement en 2013²⁷⁴ pour que la question spécifique des changements climatiques soit clairement abordée. Un ensemble d'articles censés porter sur les changements climatiques et sur le maintien des équilibres écologiques y trouvent leur place. Pourtant, une analyse plus poussée de ces dispositions ne laisse pas percevoir une réelle prise en compte des changements climatiques par ce code, qui néglige avant tout de donner une définition claire des changements climatiques. S'il y est mentionné que le gouvernement doit prendre des mesures face aux effets néfastes des changements climatiques dès l'article 17²⁷⁵, le reste du chapitre contient d'autres dispositions qui portent sur des concepts importants en matière d'environnement, mais moins sur le concept censé en être l'objet principal. Ainsi par exemple, avec l'article 18²⁷⁶, l'on est plus sous l'angle du développement durable que sous celui des changements climatiques, même si l'on peut être d'avis que ces deux concepts ne sont pas antinomiques. L'on pourrait en effet argumenter que si les conditions de vie ne sont plus viables, il sera impossible à une quelconque génération future de pouvoir exploiter quoi que ce soit. Toutefois, la question est abordée de façon générale sans pour autant expliciter ce que sont les changements climatiques. Le fait de n'avoir pas adopté une définition des changements climatiques dans la présente loi peut expliquer la confusion que peut créer cet article. L'article 19²⁷⁷ peut également être analysé sous cet angle.

Cette absence de définition dénote un manque d'exhaustivité dans la volonté de légiférer sur cet enjeu déjà caractérisé par l'incertitude. Il n'a donc pas paru impératif de fournir une définition des changements climatiques telle qu'entendue dans le contexte local. Or, deux raisons pourraient justifier la nécessité d'adopter une définition sur le plan national.

²⁷⁴ Loi n° 006-2013/AN portant Code de l'Environnement du Burkina Faso., en ligne : <https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC124369/>.

²⁷⁵ Code de l'environnement du Burkina Faso (CEBF), Art. 17 « Le gouvernement veille à préserver la diversité biologique, à valoriser les ressources naturelles et à renforcer la base de ces ressources. A cette fin, il prend des mesures face aux effets néfastes des changements climatiques ». Voir *Ibid*.

²⁷⁶ CEBF, Art. 18 « Les ressources naturelles qui contribuent à la satisfaction des besoins de l'homme sont exploitées de manière à satisfaire les besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. »

²⁷⁷ CEBF, art. 19 « Les pouvoirs publics prennent dans la limite de leurs compétences, toutes les mesures Afin de lutter contre la désertification, assurer la fertilité des sols, garantir la qualité des eaux, de l'air ainsi que des autres ressources naturelles ».

D'abord une définition claire des changements climatiques aurait pu être avantageuse comme dans le cas de la loi sur le développement durable²⁷⁸ où l'on a pris le soin de définir le concept, permettant ainsi de l'appréhender de façon plus complète. Ensuite, avoir une idée de ce à quoi correspondent les changements climatiques dans le contexte spécifique d'un pays facilite et contribue à l'adoption et à la mise en œuvre d'un cadre juridique conforme aux réalités du pays en question. Par ailleurs, le caractère local des besoins en adaptation n'empêche pas que les décisions qui sont en lien avec l'adaptation soit définies sur le plan national pour permettre à celle-ci « (to) take a programmatic, country-driven approach. This means that the capacity to plan for adaptation and identify where synergies with development may arise must be built within the government, at national and local levels »²⁷⁹.

En conclusion, dans tout ce chapitre, portant sur les changements climatiques, l'enjeu portant sur les émissions de gaz à effet de serre n'est directement abordé. Ce n'est que sous la coupe de la rationalisation de la consommation de l'énergie et l'utilisation de ressources énergétiques moins polluantes que cela a été traité. Sans qu'il soit question spécifiquement de l'atténuation ou de la réduction des gaz à effet de serre, l'on peut s'imaginer ce à quoi l'on fait référence avec l'utilisation des ressources énergétiques les moins polluantes possibles et la promotion des énergies renouvelables. Qu'en est-il de l'adaptation dans ce cas?

Seul l'article 24 dudit chapitre fait référence à l'adaptation lorsqu'il énonce ceci : « Le gouvernement prend les mesures nécessaires pour adapter l'occupation du territoire national aux exigences des changements climatiques, du maintien des équilibres écologiques et de l'amélioration du cadre de vie. ». S'il est ici question de l'adaptation du territoire national, à quoi correspond cette adaptation? S'agit-il d'une réinstallation de populations comme souhaité sur un certain nombre de territoires insulaires ? S'agit-il de modifier les activités qui y sont menées ? Avant que des réponses ne soient trouvées à ces différentes questions, il convient de noter que c'est la seule fois que le mot 'adapter' est

²⁷⁸ Article 4 de la *Loi n° 008-2014/AN du 08 avril 2014 portant loi d'orientation sur le développement durable au Burkina Faso*. | *FAOLEX*, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC139544/>>.

²⁷⁹ Klein et al, « Adaptation », *supra* note 213 à la p 14.

utilisé dans ce code de l'environnement. En fin de compte, cela n'est pas étonnant, lorsque l'on considère que dans la pratique, peu d'États ont considéré l'adaptation aux changements climatiques sous l'angle du droit, encore moins du droit de l'environnement. Cela s'explique notamment parce que bien souvent l'adaptation aux changements climatiques est abordée «de manière réactive à la suite d'un aléa climatique dommageable »²⁸⁰ plutôt que comme une stratégie intégrée dans le cadre légal existant. Encore aujourd'hui, il serait peut-être irréaliste d'exiger que cela soit la façon de procéder. Toutefois, il est déjà heureux que le principe de l'adaptation soit reconnu. Il conviendra dès lors d'adopter des mesures dans les domaines cruciaux pour les conditions de vie des populations et de veiller, par le fait de règles de droit, que des décisions d'adaptation n'entravent les droits de populations vulnérables et ne constituent pas pour elles des barrières à l'adaptation et l'alimentation.

Ce chapitre du Code de l'environnement du Burkina Faso consacré aux changements climatiques comporte 8 articles qui traitent essentiellement des notions tels que le développement durable et les principes généraux du droit de l'environnement. Peu d'articles se rapportent aux changements climatiques, encore moins à l'adaptation. De ce fait, pour donner une chance au Burkina Faso d'aborder de front les enjeux relatifs aux changements climatiques, il conviendra de réviser les mesures actuellement en vigueur afin d'y intégrer des mesures visant non seulement à se pencher sur l'attitude à adopter par rapport aux émissions de gaz à effet de serre du pays, mais aussi à adresser de façon directe les enjeux de ces changements pour les populations les plus vulnérables de la société burkinabé.

Paragraphe 2 : Le Burkina Faso et l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre

Compte tenu de la contribution historique tout à fait minimale du Burkina Faso à la situation actuelle du climat, le pays n'a pas d'obligations strictes de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre. Cependant, le Burkina Faso a matérialisé son adhésion aux différents instruments internationaux en lien avec les changements climatiques « en

²⁸⁰ Ouranos, « Qu'est-ce que l'adaptation - Atténuation et adaptation », en ligne: *Ouranos* <<https://www.ouranos.ca/fr/attenuation-adaptation>>.

soumettant sa Contribution Prévue Déterminée au niveau National le 23 octobre 2015 qui est devenue par la suite sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN) à l'issue de sa ratification de l'*Accord de Paris* sur le climat »²⁸¹. Ainsi, à l'horizon 2030, les objectifs de réduction d'émissions de GES sont de « 21 574,63 Gg CO₂eq, soit 18,2% par rapport au scénario de référence (...) pour les actions d'atténuation et de 43 707 Gg CO₂eq, soit 36,95 % à travers la mise en œuvre d'actions d'adaptation »²⁸². Il est aussi prévu que le secteur de l'agriculture, foresterie et aux autres utilisations des terres (AFAT) ait également son rôle à jouer. De ce fait, « l'estimation du potentiel de réduction du secteur AFAT donne 10 096,8 Gg CO₂eq dont 7 527,3 Gg CO₂eq pour les actions du scénario inconditionnel et 2 569,5 Gg CO₂eq en scénario conditionnel à l'horizon 2025 »²⁸³. Cette réduction potentielle constitue donc la moitié de l'ambition en matière de réduction des émissions des GES du pays.

Les émissions de GES au Burkina Faso, ont été en « hausse entre 1995 et 2015. En effet, les émissions sont passées de 36 648 Gg CO₂eq en 1995 à plus de 66 000 Gg CO₂eq en 2015, soit une augmentation de 80 %. »²⁸⁴. Si cette hausse, essentiellement attribuable au secteur de l'AFAT²⁸⁵, peut paraître impressionnante, elle semble minime comparée aux émissions d'autres pays, et négligeable en comparant les émissions par individu et par pays, et surtout lorsque ce dernier est comparé à l'objectif de ramener les émissions mondiales à 2 tonnes métrique par habitant, afin d'atteindre l'objectif fixé par l'*Accord de Paris* à 2 degrés et 1,5 degré idéalement. Ainsi, selon les données de la Banque Mondiale, les émissions de GES de chaque habitant du Burkina Faso en 2019 est de l'ordre de 0,2 tonne métrique²⁸⁶, très loin donc de la moyenne mondiale, la même année de 4,4 tonnes métrique par habitant²⁸⁷.

²⁸¹ Burkina Faso, *Contribution Déterminée au niveau national (CDN) du Burkina Faso 2021-2025*. | Version finale, par Burkina Faso, Ouagadougou, octobre 2021 à la p VII, en ligne : <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC218091/>.

²⁸² Burkina Faso, *supra* note 281.

²⁸³ *Ibid* à la p 9.

²⁸⁴ *Ibid* à la p 2.

²⁸⁵ *Ibid* aux pp 2-3.

²⁸⁶ [Émissions de CO2 \(tonnes métriques par habitant\) | Data \(banquemonddiale.org\)](#), visitée le 10 janvier 2022.

²⁸⁷ [Émissions de CO2 \(tonnes métriques par habitant\) | Data \(banquemonddiale.org\)](#), visitée le 10 janvier 2022

Dans ce contexte, il serait difficile d'exiger du Burkina Faso une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre, lorsqu'il est évident que l'on ne réduit que ce qui est excessif. En effet, selon les données compilées par la Banque mondiale de 1960 à 2014, le burkinabé a émis, pour toute cette période 3,71 tonnes métriques de CO₂, comparé au citoyen canadien qui seulement en 2014 a émis 15,15 tonnes métriques de CO₂²⁸⁸.

Par ailleurs, en considérant par exemple l'inventaire des gaz à effet de serre en 2007 qui se présente comme suit : « les sols agricoles (37,8%), les fermentations entériques bovins (32,3%), ovin (6,1%), caprins (3,9%) le transport terrestre (3,3%), les déchets solides (3,1%), la gestion des fumiers stockage en sol sec (3,1%), les industries énergétiques (1,6%), la fermentation entérique asines (1,2%), la production de ciment (1,2%), la gestion des eaux usées domestiques (1,2%) et la gestion des fumiers bovins (0,9%) »²⁸⁹, on s'aperçoit très rapidement « que c'est le secteur de l'agriculture qui émet le plus au Burkina Faso. Ce secteur étant stratégique pour le pays, la mise en œuvre de mesures d'atténuation contraignantes rendra le pays (le Burkina Faso) plus vulnérable au changement climatique »²⁹⁰. Ceci est d'autant plus compréhensible lorsque l'on prend en considération le fait que les émissions de gaz à effet de serre au Burkina Faso sont principalement le fait de l'agriculture. Ainsi, avec toute sa volonté, le Burkina Faso ne pourrait infléchir de façon considérable, par sa seule action, la courbe de progression des émissions de gaz à effet de serre. Il ne serait donc pas réaliste d'attendre du Burkina Faso qu'il réduise ses émissions de gaz à effet de serre, par manque "de marge". Toute action d'atténuation entreprise dans ce pays consistera de ce fait à faire en sorte que les sources²⁹¹ de GES soient les moins émettrices possibles.

²⁸⁸ Source :

[https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/EN.ATM.CO2E.PC?locations=BF&most recent value desc=false](https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/EN.ATM.CO2E.PC?locations=BF&most%20recent%20value%20desc=false),
visité le 9 avril 2020.

²⁸⁹ Burkina Faso, *supra* note 281 à la p 74.

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, *Guide de quantification des émissions de gaz à effet de serre*, Québec, Gouvernement du Québec, février 2025 à la p 4, en ligne : <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/guide-quantification/guide-quantification-ges.pdf>. la source consiste en tout procédé, activité ou mécanisme qui libère dans l'atmosphère un gaz à effet de serre, un aérosol ou un précurseur de gaz ou d'aérosol.

Cet état de fait n'empêche cependant pas le pays à entreprendre des efforts pour limiter ses émissions de gaz à effet de serre en participant par exemple au mécanisme de développement propre. Il faut évidemment rappeler que c'est en partenariat avec un État partenaire que ce mécanisme est mis en branle avec pour objectif de viser le développement durable, afin d'éviter les émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit plus pour le Burkina Faso de limiter les émissions de gaz à effet de serre que de les réduire. Ce qui en soi est positif autant pour l'atmosphère qui recevra moins de GES d'un pays en quête de développement; pour le pays industrialisé qui se trouve à même de tenter de respecter ses engagements de réduction et pour les populations du Burkina Faso, pour la raison que nous allons développer ci-dessous.

S'il est notoire que les pays en développement comme le Burkina Faso ont peu contribué aux émissions cumulatives de gaz à effet de serre, il ne faut pas perdre de vue que ce sera d'abord à leur avantage que les changements climatiques se produisent à un rythme acceptable. Toutes les études montrent que ce sont d'abord les populations vulnérables des pays en développement qui subiront en premier et plus durement les effets néfastes de ce climat changeant.

Paragraphe 3 : L'adaptation au Burkina Faso : l'état des lieux des initiatives

Comme différents pays en développement, le Burkina Faso a adopté un ensemble de mesures dont l'objectif était de se conformer aux initiatives internationales en matière d'adaptation aux changements climatiques. S'il est vrai que l'idée de travailler à l'élaboration d'une loi spécifique sur les changements climatiques au Burkina Faso fait son chemin²⁹², le pays n'en dispose toujours pas. Ce faisant, l'adaptation n'y fait spécifiquement pas l'objet d'une réglementation particulière. Cela n'a cependant pas empêché que des actions soient entreprises et menées pour poursuivre cet objectif. Dans les paragraphes ci-dessous, nous allons aborder quelques instruments d'ordre juridique, des politiques et des projets soutenant l'enjeu de l'adaptation de l'agriculture au Burkina Faso.

²⁹² Voir Willy SAGBE, « Burkina Faso : Vers une loi spécifique sur le changement climatique » (27 septembre 2022), en ligne: *Burkina24.com - Actualité du Burkina Faso 24h/24* <<https://burkina24.com/2022/09/27/burkina-faso-vers-une-loi-specifique-sur-le-changement-climatique/>>. visitée le 20 août 2024.

Ainsi, après avoir abordé la gouvernance climatique (A) renfermant aussi bien le dispositif institutionnel et le financement de l'adaptation au Burkina Faso, nous identifierons des plans et des stratégies d'adaptation en cours (B).

A. De la gouvernance de l'adaptation au Burkina Faso

Après avoir passé en revue le dispositif institutionnel (1), nous aborderons le financement (2) de l'adaptation au Burkina Faso.

1. Dispositif institutionnel

Depuis quelques années, le Burkina Faso a mis en place un dispositif institutionnel de gouvernance qui s'articule essentiellement autour du Conseil national du développement durable (CNDD) qui agit « en tant qu'organe d'impulsion et d'orientation (et) veille (...) à la prise en compte du développement durable dans les programmes et projets de développement, dans les plans, politiques et stratégies ». Dans sa mission de coordination et de pilotage du PNA, deux de ses organes s'avèrent utiles. Il s'agit :

- Du Secrétariat permanent : c'est « l'organe d'exécution et de mise en œuvre des missions du CNDD »²⁹³. Il est chargé de coordonner les actions liées à l'environnement et au développement durable au niveau national²⁹⁴ et supervise la mise en œuvre des politiques environnementales dont le Plan national d'adaptation et la contribution déterminée au niveau national en matière de changements climatiques²⁹⁵. Le Secrétariat permanent constitue de ce fait un organe très important dans la gouvernance de l'adaptation au Burkina Faso.
- Les commissions spécialisées dont les « rôles seront fonction des préoccupations spécifiques qui se présenteront au cours de la mise en œuvre du PNA »²⁹⁶.

²⁹³ Art. 3 de l'Arrêté n° 2018/MEEVCC/CAB du 11 janvier 2018 portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement du Secrétariat Permanent du Conseil National pour le Développement durable (SP-CNDD). | FAOLEX, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC175418/>>.

²⁹⁴ Burkina Faso, *supra* note 11 à la p 44.

²⁹⁵ Rigobert Bayala, « Le Plan national d'adaptation du Burkina Faso : un effort de planification à long terme » (2019) à la p 5.

²⁹⁶ Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, *Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso*, 2015 à la p 124, en ligne : <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/PNA_Version_version%20francaise%20finale%20BF.pdf>.

Même si le décret adoptant le Plan national d'adaptation n'en fait pas mention, il convient de noter que l'autre organe de la CNDD dont l'importance n'est pas à minorer n'est autre que la Conférence nationale du développement durable (CONADD) qui « est présidée par le Chef de Gouvernement agissant par délégation du Président du Faso »²⁹⁷. Ce qui suggère que les enjeux en lien avec l'environnement bénéficieraient d'une importance politique appréciable. On peut donc supposer que l'adaptation aux changements climatiques fasse l'objet d'une attention particulière.

Aussi convient-il de noter, qu'en plus de ce dispositif institutionnel portant sur la planification en matière d'adaptation, « un Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (CONASUR) a été créé avec un Secrétariat permanent au sein du ministère en charge de l'action sociale, notamment responsable de la gestion des catastrophes naturelles et climatiques »²⁹⁸. Ce dernier consiste à agir en cas de situation d'urgence du fait des changements climatiques, entre autres.

2. Le financement actuel de l'adaptation au Burkina Faso

Il convient ici de distinguer le financement endogène sur les ressources propres du pays (a) du financement d'origine extérieur (b).

a. Le financement endogène

Évidemment, une partie du financement provient nécessairement du budget national si l'on considère que l'enjeu de l'adaptation doit faire partie intégrante du développement national. Il convient de préciser ici que le Fonds d'Intervention pour l'environnement (FIE) constitue l'instrument clé pour la mobilisation des financements pour des actions d'atténuation et d'adaptation. De ce fait, les lignes qui suivent vont porter sur sa structuration :

²⁹⁷ *Ibid* à la p 45.

²⁹⁸ Ministère de l'environnement, de l'économie verte et du changement climatique, Gouvernement du Burkina Faso, *Communication sur l'adaptation aux changements climatiques du Burkina Faso*, 2021 à la p 13, en ligne : <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/burkina-faso-2021-communication-sur-l-adaptation.pdf>>.

Si le FIE a été créé par la Loi n°006-2013/AN du 02 avril 2013 portant code de l'environnement au Burkina Faso, c'est un décret²⁹⁹ qui en détaille les missions et fonctionnement. Selon l'Art. 5 dudit décret, le FIE « est chargé de la mobilisation, de la gestion, de l'allocation et du suivi des ressources financières destinées aux activités contribuant à l'atteinte des objectifs environnementaux du Burkina Faso ». Comme le montre l'Art. 7 du même décret, le FIE se veut un outil fédérateur, rassemblant divers fonds existants pour des initiatives en matière d'environnement. Cette approche semble viser la rationalisation de la gestion des ressources et la réduction des charges administratives. Cela peut être un atout dans toute vision cherchant à coordonner les actions en matière d'adaptation au Burkina Faso comme nous le prônons dans le modèle MASA.

Il convient d'évoquer aussi le Secrétariat Exécutif du Fonds Vert pour le Climat (SE-FVC/BF) qui est une structure mise en place à la Primature pour servir d'interface entre le Fonds vert pour le climat (FVC) et le gouvernement burkinabé. Son rôle principal est de faciliter l'accès aux finances du FVC en délivrant une lettre de non-objection après examen des notes de concept de projet/programme³⁰⁰.

b. Le financement par les mécanismes internationaux d'adaptation

Comme c'est souvent le cas, « les dépenses publiques consacrées à la protection de l'environnement dépendent pour une bonne part de fonds extérieurs »³⁰¹. Cette affirmation contenue dans la politique nationale de développement durable décrit une pratique de financement soulignant la faible capacité pour le pays d'assumer toutes les responsabilités liées à un enjeu dont l'origine lui est très souvent étrangère. Les enjeux liés à l'adaptation n'échappent pas à cette réalité dans le pays, d'autant plus que le financement qui lui est lié trouve souvent sa source dans des mécanismes se fondant sur les principes des responsabilités communes mais différenciées. Ainsi, avec les différents plans d'adaptation

²⁹⁹ Décret n° 2015-838/PRES-TRANS/PM/MEF/MERH du 13 juillet 2015 portant création, missions, organisation et fonctionnement du Fonds d'Intervention pour l'Environnement (FIE). | FAOLEX, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC150835>>.

³⁰⁰ <https://fondsvetclimat.bf/>

³⁰¹ Burkina Faso, *supra* note 11 à la p 5.

adoptés et mis en place, le pays a souvent bénéficié d'un appui financier pour leur mise en œuvre. C'est d'ailleurs, ce qui s'est produit avec le PNA du Burkina Faso sur la période 2015-2020 avec un financement du PNUD, de la Banque mondiale pour le Projet de renforcement de la résilience climatique s'étendant de la période 2018-2023³⁰². Mais à côté de ces fonds, d'autres Fonds semblent disponibles pour accompagner les initiatives d'adaptation. Il s'agit par exemples

- du Fonds vert pour le climat qui a accordé une accréditation au Fonds d'intervention pour l'environnement (FIE), ce qui « permettra au pays de disposer de sa propre entité nationale et de soumettre des programmes ou projets de proposition de haute qualité au FVC et basés sur les priorités du Gouvernement et d'en offrir une autonomie au pays »³⁰³;
- du Fonds international de développement agricole (FIDA) avec lequel le Burkina Faso a signé un accord de financement en octobre 2023 « visant à renforcer la résilience des petits producteurs agricoles burkinabè aux changements climatiques et à d'autres types de chocs »³⁰⁴. Il porte sur un montant de 107 millions d'Euro (soit environ 116 millions de dollars) avec pour objectif « de renforcer la résilience de 109 000 personnes en milieu rural, dont 45% de femmes et 50% de jeunes, sur une période de huit ans »³⁰⁵.

En plus des exemples de fonds ci-dessus cités, on peut noter le Fonds pour les pays les moins avancés administré par le Fonds pour l'environnement mondial, le Fonds pour les changements climatiques en Afrique, le Fonds d'Investissements Climatiques, le Fonds pour l'accélération du développement agricole, le Fonds spécial ClimDev-Afrique, la Facilité africaine de l'eau, le Fonds de Développement Urbain et Municipal de la Banque africaine de Développement. Ce dernier a été spécialement conçue pour aider les villes et

³⁰² Gouvernement du Burkina Faso, *supra* note 191 à la p 40.

³⁰³

https://www.environnement.gov.bf/informations/actualites/articles?cHash=3309148b424f4b138b4e425e5835e9ea&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Bnews%5D=500

³⁰⁴ <https://www.ifad.org/fr/web/latest/-/le-fida-et-le-burkina-faso-signent-un-nouvel-accord-de-financement-pour-renforcer-la-resilience-des-petits-exploitants-aux-changements-climatiques-et-a-d-autres-chocs>

³⁰⁵ <https://www.ifad.org/fr/web/latest/-/le-fida-et-le-burkina-faso-signent-un-nouvel-accord-de-financement-pour-renforcer-la-resilience-des-petits-exploitants-aux-changements-climatiques-et-a-d-autres-chocs>

municipalités africaines à améliorer leur résilience et à mieux gérer la croissance urbaine par la planification, la gouvernance et la qualité des services de base.

En dépit de l'existence de ces différents fonds et mécanismes, un certain niveau de déficit de financement de l'adaptation ne peut être ignoré. Ce déficit était de l'ordre de «64% (202 millions de dollars financés sur 555 millions de dollars nécessaires) » en 2019 par rapport aux besoins annuels projetés (2021-2030) pour satisfaire les contributions déterminées nationales (CDN) et PNA³⁰⁶. Cela interpelle donc sur l'utilisation de ces fonds qui devra dès lors être efficace pour atteindre l'objectif en touchant le plus de personnes possibles.

B. État des lieux de la mise en œuvre des initiatives d'adaptation au Burkina Faso

Si la constitution du Burkina Faso, adoptée en 1991, n'a pas directement abordé l'enjeu des changements climatiques comme l'ont fait certains textes fondamentaux adoptés beaucoup plus récemment, cela ne signifie pas qu'un vide juridique règne en la matière. Dans les paragraphes ci-dessous, nous passerons en revue la mise en œuvre des deux principales initiatives ayant vu la contribution d'acteurs divers, à savoir le PANA et le PNA (ainsi que de l'évaluation qui s'en est suivie).

1. Le Programme d'action national aux fins d'adaptation (PANA) au Burkina Faso : projets et mise en œuvre

Ce programme est a été mis sur pied avec l'appui du PNUD en tant qu'organisme d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM).

Le Programme d'action National aux fins d'adaptation (PANA) du Burkina Faso a été adopté en 2007, après plus de deux ans de processus d'élaboration, « pour faire face aux

³⁰⁶ *Les financements climat en Afrique de l'Ouest : Évaluation de l'état des financements climat dans l'une des régions les plus vulnérables au climat dans le monde*, par Oxfam, 2022 aux pp 17-18, en ligne : <<https://policy-practice.oxfam.org/fr/resources/les-financements-climat-en-afrique-de-louest-evaluation-de-letat-des-financements-climat-dans-lune-des-regions-les-plus-vulnerables-au-climat-dans-le-monde/>>.

effets néfastes des changements climatiques »³⁰⁷, et ce, en vue de mettre en pratique des solutions d'adaptation dans le cadre du CCNUCC au profit des pays en développement afin de les aider à identifier les actions prioritaires fondées sur les besoins urgents et immédiats d'adaptation des populations vulnérables. Le choix des zones pour la mise en œuvre des projets a été initialement fait par un groupe d'experts sur la base d'une étude bibliographique, avant que des «sources de données portant sur la dégradation des milieux» soient exploitées pour «sélectionner dix (10) zones représentatives, du point de vue de la vulnérabilité aux changements climatiques dans chacune des trois zones agro climatiques du pays»; c'est seulement par la suite que des «critères socio-économiques, notamment l'indice de pauvreté de la population et certaines considérations socioculturelles ont été appliqués»³⁰⁸ pour retenir cinq zones. Il a fallu mettre sur pied des critères de sélection des actions prioritaires, avant de dresser la liste des projets prioritaires qui étaient au nombre de douze (12), et dont la sélection a été faite en appliquant des critères de choix tels que le degré de vulnérabilité des secteurs d'activités et des groupes socioprofessionnels concernés, le lien avec la variabilité et les changements climatiques, l'aspect genre, et les capacités locales de mise en œuvre des actions³⁰⁹. Cependant, seuls dix (10) projets prioritaires, agrégés en trois (3) projets, ont été mis en œuvre³¹⁰. Ces trois projets et leurs objectifs se présentent comme suit :

- Le projet PANA-BKF-PNUD/FEM ; « Renforcement des capacités pour l'adaptation et la réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques au Burkina Faso », pris en charge par le Fonds de l'environnement mondial, avait pour objectif de « renforcer la résilience (et la capacité d'adaptation) du Burkina Faso face aux risques liés aux changements climatiques dans le secteur agro-sylvo-pastoral ». Son objectif était de « tester et promouvoir les meilleures pratiques d'adaptation aux changements climatiques dans les domaines agro-sylvo-pastoraux »³¹¹. Il s'agissait ici de travailler avec les populations afin de mettre en

³⁰⁷ *Rapport final des projets PANA*, par Burkina Faso, 2014 à la p 5.

³⁰⁸ *Ibid* à la p 6.

³⁰⁹ *Programme d'Action National d'Adaptation à la Variabilité et aux Changements Climatiques (PANA du Burkina Faso)*, par Burkina Faso, novembre 2007 à la p 23, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf218884.pdf>>.

³¹⁰ Pour les détails de ces différents projets, voir le Rapport final des projets du PANA Burkina Faso. 2014. 62 pages, mais aussi les rapports d'auto-évaluation des 6 villages des projets pilotes ou des rapports individuels des projets.

³¹¹ Burkina Faso, *supra* note 307 à la p 14.

œuvre un certain nombre de projets avec l'objectif de favoriser l'adaptation aux changements climatiques. Pour ce faire, six villages pilotes ont été choisis. Il s'agit de :

- Souri et Mounkuy dans la province du Mouhoun (climat soudano-sahélien)
- Safi et Kobouré dans la province du Namentenga (soudano-sahélien)
- Bagawa et Tin-Akoff dans la province de l'Oudalan (climat sahélien)

Si la mise en œuvre dans ces villages a été initiée dans le cadre de ce projet, il faut tout de même ajouter que certaines des activités des deux autres projets l'impactaient et touchaient directement les populations de ces villages. Nous allons traiter plus en détails de ce projet ci-dessous.

- Le projet PANA-BKF-PNUD-DANIDA « Adaptation aux changements climatiques en vue de l'amélioration de la sécurité humaine du Burkina Faso ». Ce projet, financé conjointement par le Danemark à hauteur de 870 milles \$ US et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) avec un montant de 125 milles \$ US³¹², avait pour objectifs :
 - La sensibilisation sur les défis environnementaux ainsi que les effets néfastes des changements climatiques des acteurs clés³¹³ pour le développement du Burkina Faso ;
 - L'amélioration de la capacité opérationnelle et managériale des structures (déconcentrées, décentralisées) et des acteurs (communautés de base) impliqués dans la gestion durable des ressources et écosystèmes naturels.

En un mot, ce projet visait l'axe du PANA qui portait sur la sensibilisation sur les changements climatiques³¹⁴.

- le projet PANA-BKF-PNUD-JAPON, d'un montant de 2,9 millions \$ US, qui porte sur le « Renforcement des capacités pour une meilleure prise en compte des préoccupations liées aux adaptations aux changements climatiques lors de la

³¹² *Ibid* à la p 1.

³¹³ Il s'agit de représentants de structures déconcentrées dont les gouverneurs et des structures décentralisées, mais aussi des producteurs, des autorités locales, le personnel des services techniques du développement rural, les leaders religieux et coutumiers, les représentants de jeunes et des femmes, etc.

³¹⁴ Burkina Faso, *supra* note 307 à la p 1.

préparation et de la mise en œuvre, des plans, programmes et projets de développement », et qui est financé par le Japon, « avait pour objectif d'aider le Burkina Faso à un meilleur ajustement des processus de développement tenant compte des risques et opportunités liés aux changements climatiques »³¹⁵. Il s'agissait ici de mettre en avant la planification stratégique intégrant les changements climatiques.

Ces projets ont été exécutés de 2009 à 2013 de sorte à être les plus efficaces possibles et de manière à « développer (une) synergie entre (eux) »³¹⁶. Mais à l'instar des PANAs dans les autres pays, celui du Burkina Faso a également connu des difficultés majeures³¹⁷ lesquelles ont conduit à l'abandonner pour aller vers le PNA.

2. Le Plan national d'adaptation (PNA)

Adopté en 2015, le Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Burkina Faso est la réponse à la décision 5/CP.17 lors de la COP 17 adoptée à Durban en Afrique du Sud dont il a été question dans le chapitre 1. Il fait évidemment suite à la fin de la mise en œuvre du PANA. Mais, contrairement à ce dernier, qui était destiné à s'intéresser aux questions urgentes, le PNA vise le long terme et adopte « une planification sur une période de 15 ans »³¹⁸. Avec l'adoption de ce PNA par Décret³¹⁹ le 22 octobre 2015, le Burkina Faso dispose d'un cadre dans lequel s'inscrivent les initiatives d'adaptation dans le pays. Ce PNA a d'ailleurs fait d'objet d'une première évaluation en 2021, pour la période 2015-2020³²⁰.

³¹⁵ *Ibid* à la p 7.

³¹⁶ *Ibid* à la p 8.

³¹⁷ Ces éléments feront partie du chapitre suivant.

³¹⁸ *Évaluation du Plan National d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso*, par MECCVCC, 2021 à la p 2, en ligne : <<https://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2021/10/napgn-fr-2021-evaluation-burkina-faso-nap-2015-2020.pdf>>.

³¹⁹ *Décret n°2015-1189/PRESTRANS/PM/MERH/MEF du 22 octobre 2015 portant adoption du Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA)*. | FAOLEX, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC154954/>>. [Décret N°2015-1189/PRESTRANS/PM/MERH/MEF du 22 octobre 2015 portant adoption du Plan National d'Adaptation aux changements climatiques \(PNA\)](#).

³²⁰ MECCVCC, *supra* note 318.

a. Les plans sectoriels nationaux d'adaptation

Il convient d'abord de préciser que le Plan national d'adaptation visait à pallier les insuffisances du Programme d'action national d'adaptation (PANA) précédemment évoqué. Ce dernier qui visait des actions prioritaires et urgentes, a été confronté à des obstacles dont « l'absence de vision à long terme »³²¹. Avec le PNA, il ne s'agit plus d'élaborer des actions d'adaptation uniquement sur le court terme, ni de se contenter de l'évocation du long terme, mais de les intégrer directement dans la planification des projets et programmes de développement³²², afin que l'on prenne en compte l'adaptation dans une vision à long terme. Pour ce faire, le PNA a été préparé en tenant compte de la situation nationale. Cela a abouti à l'élaboration de huit (8) plans sectoriels d'adaptation dans les secteurs « (i) de l'agriculture, y compris l'eau, (ii) des productions animales, (iii) de l'environnement et des ressources naturelles, (iv) de l'énergie, (v) de la santé, (vi) des infrastructures et de l'habitat, (vii) des associations féminines et (viii) des organisations de la société civile (OSC) »³²³. Chacun de ces Plans sectoriels nationaux avait des objectifs à atteindre. Ces plans sectoriels et le plan national ont été regroupés sous cinq axes stratégiques qui prennent en compte les secteurs prioritaires. Ces axes se présentent comme suit :

- « Axe stratégique 1 : Le renforcement des capacités à long terme des cadres institutionnels impliqués dans l'adaptation aux changements climatiques ;
- Axe stratégique 2 : Le renforcement des systèmes d'information ;
- Axe stratégique 3 : La mise en œuvre de mécanismes financiers efficaces et durables ;
- Axe stratégique 4 : La réduction de la vulnérabilité globale du pays aux changements climatiques ;
- Axe stratégique 5 : L'intégration systématique de l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques et stratégies de développement »³²⁴.

³²¹ Bayala, *supra* note 295 à la p 1.

³²² Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, *supra* note 296 à la p 24.

³²³ Gouvernement du Burkina Faso, *supra* note 191 à la p 2.

³²⁴ Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, *supra* note 296 à la p 115.

Chacun des axes stratégiques contient donc des objectifs spécifiques, avec les résultats attendus, accompagnés d'indicateurs de rendement facilitant ainsi le suivi de la mise en œuvre de ce plan.

À titre d'exemple, l'objectif général du PNA-Agriculture est de réaliser des actions d'adaptation aux changements climatiques, afin de rendre l'agriculture plus résiliente », objectif auquel il faut adjoindre les objectifs stratégiques suivants : restaurer la fertilité des terres dégradées, améliorer l'accès des producteurs agricoles aux facteurs de production agricoles de bonne qualité (équipements, intrants, terres, résultats de recherches agricoles), renforcer la résilience des parties prenantes face aux changements climatiques et développer les systèmes d'alerte précoce pour une gestion efficiente de la variabilité et des changements climatiques³²⁵. Comme résumé dans le tableau ci-dessous, le plan national d'adaptation dans le secteur agricole mise sur des actions au niveau national et surtout sur la disponibilité des ressources financières.

Tableau : Plan national d'adaptation du secteur de l'agriculture adapté du PNA

Objectifs spécifiques	Résultats visés	Indicateurs	Hypothèse
OS 1 : récupérer et restaurer la fertilité des terres dégradées	Les terres dégradées sont récupérées et leur fertilité est restaurée	Taux de récupération et de restauration de la fertilité des terres dégradées	Disponibilité des ressources financières Collaboration des acteurs
OS 2 : améliorer l'accès des producteurs agricoles aux facteurs de production agricoles de bonne qualité (équipements, intrants, terres, résultats de recherches agricoles, etc.)	L'accès des producteurs aux facteurs de production en quantité et en qualité est amélioré	Taux d'accès des producteurs aux : intrants agricoles, équipements agricoles, crédit agricole	Disponibilité des ressources financières Collaboration des acteurs
OS 3 : renforcer la résilience des parties prenantes face aux changements climatiques	La résilience des parties prenantes est renforcée face aux changements climatiques	Techniques de production adaptées aux changements	Disponibilité des ressources financières Collaboration des acteurs

³²⁵ Gouvernement du Burkina Faso, *supra* note 191 à la p 8.

		climatiques générées Taux d'adoption des techniques d'adaptation aux changements climatiques	
OS 4 : développer les systèmes d'alerte précoce pour une gestion efficiente de la variabilité et des changements climatiques	Des systèmes d'alerte précoce fonctionnels pour une gestion efficiente de la variabilité et des changements climatiques sont mis en œuvre	Efficacité des systèmes d'alerte précoce développés. Capacités d'anticipation des populations vulnérables face à la variabilité et aux changements climatiques	Disponibilité des ressources financières Collaboration des acteurs

S'il ressort de l'évaluation de 2021 que certaines actions ont été menées sur la base du PNA³²⁶, il n'est cependant pas évoqué l'impact de ces actions sur la production agricole. De plus, il a été noté « l'absence de cibles pour la période 2015-2020 de certains secteurs »³²⁷, ne permettant pas de connaître le niveau de réalisation de l'objectif visé. Toutefois, il apparaît clairement que la disponibilité des ressources financières a, comme dans le cas du PANA, constitué un obstacle pour la mise en œuvre de certaines activités.

b. Plans régionaux d'adaptation

Si l'élaboration du Plan national d'adaptation a bénéficié de la préparation au niveau des plans sectoriels nationaux, il semble qu'une évolution est en cours de réalisation : celle de l'approche des plans régionaux « pour mieux prendre en compte les spécificités de chaque région du pays en matière de vulnérabilité et d'options d'adaptation aux risques climatiques

³²⁶ A titre d'exemples, la formation de 40371 producteurs sur les techniques de gestion de la conservation des eaux et des sols/de la défense et restauration des sols, la mise à la disposition des producteurs de 16067 kits pour la pratique des CES/DRS, 154810,40 ha de CES/DRS, 35935 tonnes de semences améliorées (toutes spéculations confondues) mises à la disposition des producteurs à prix subventionné, 7 plateformes d'innovation mises en place en lien avec l'amélioration de la résilience de l'agriculture dans le contexte des changements climatiques, voir *Ibid* à la p 9.

³²⁷ *Ibid* à la p 3.

»³²⁸. Le projet pilote de cette approche a été initié au Plateau Central avec l'adoption en 2023 du premier plan régional. Il est prévu que les autres régions adoptent leurs propres plans régionaux. Des versions de plans régionaux sont en cours de validation et devront contribuer à l'élaboration de la nouvelle version du PNA. Il s'agit notamment des plans régionaux d'adaptation des régions du Centre-Sud, du Sud-Ouest, et du Centre Ouest. Ce qui ferait un maximum de quatre (4) plans régionaux sur un total de treize (13) régions que compte le Burkina Faso.

Même si d'autres plans régionaux d'adaptation sont en cours d'élaboration, l'analyse ici portera principalement sur le Plan régional d'adaptation (PRA) de la région du Plateau Central qui est le seul à être officiellement adopté et disponible au public. Cela dit ce PRA, couvrant la période 2024-2028, a pris appui sur l'évaluation des risques et vulnérabilités (ERV)³²⁹ dont l'analyse locale de la situation a servi à l'adoption de mesures ciblant les enjeux locaux. Son objectif global visant à « contribuer au développement durable de la Région du Plateau Central par la réduction de la vulnérabilité au changement climatique » indique clairement que les mesures à adopter ne prendront en compte que les enjeux locaux. Pour y arriver, trois (3) axes stratégiques sont adoptés et se déclinent comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

³²⁸ Ministère de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, *Plan Régional d'Adaptation au Changement Climatique 2024-2028*, mars 2023 à la p 1, en ligne : <<https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC229625/>>.

³²⁹ Water, Environment and Business for Development (WE&B), *Première version du rapport (a) d'évaluation de la vulnérabilité et des risques dans la région du Centre-Ouest du Burkina Faso; (b) et d'analyse des options d'adaptation*, No. 100007863, 29 janvier 2024.

Axes stratégiques	Effets attendus (EA)
Axe 1 : Renforcement des capacités de mise en œuvre du PRA et de la gouvernance pour l'intégration de l'ACC dans les politiques et plans de développement	EA.1.1 : Le PRA est vulgarisé auprès de toutes les parties prenantes de la région. EA.1.2 : Le pilotage et le suivi-évaluation du PRA sont assurés. EA.1.3 : Les capacités des parties prenantes pour la mise en œuvre du PRA sont renforcées. EA.1.4 : Les capacités des acteurs locaux en matière d'intégration de l'ACC dans la planification sont renforcées. EA.1.5 : Les capacités des acteurs locaux en matière d'intégration de l'ACC dans la budgétisation sont renforcées.
Axe 2 : Amélioration de la résilience des secteurs de production	EA.2.1 : La résilience du secteur agricole est améliorée. EA.2.2 : La résilience du secteur des ressources en eau est renforcée. EA.2.3 : La résilience du secteur de l'élevage est améliorée. EA.2.4 : La résilience du secteur de la foresterie est renforcée.
Axe 3 : Renforcement du capital humain et de la protection sociale	EA.3.1 : Les moyens de subsistance de la population sont diversifiés. EA.3.2 : La santé de la population est améliorée. EA.3.3 : Le genre et l'inclusion sociale dans le développement sont promus.

Tableau : Axes stratégiques et effets attendus

(Source plan régional d'adaptation)

Il convient ici d'ajouter que ce plan régional d'adaptation a été préparé à la suite d'une évaluation de la vulnérabilité aux risques climatiques dans la Région du Plateau Central menée par le Conseil National pour le Développement Durable (CNDD). Ce sont les résultats de cette évaluation « combinés à une consultation d'experts et de personnes-ressources de la région et à la revue de la littérature (qui) ont permis d'obtenir une liste de mesures d'adaptation »³³⁰. En analysant la liste des « personnes-ressources », il est aisé de constater qu'il s'agit de personnes faisant partie d'une structure déconcentrée (Direction de la promotion de la Santé, Direction provinciale de l'environnement du Ganzourgou, commissariat central de Boussé, etc), de société d'État (Société nationale d'électricité, Office National de l'Eau et l'Assainissement), de structures décentralisées (la Mairie de Ziniaré, du Comité Villageois de Développement), et d'associations ou organisations de la société civile reconnues par l'État (Association des personnes vivant avec un handicap, Groupement de femmes, Association Nomwendé, etc.). Il n'apparaît nullement ici la

³³⁰ Ministère de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, *supra* note 328 à la p 3.

participation de membres faisant partie des autorités coutumières. Cela semble reproduire les erreurs commises depuis la colonisation et engendre des échecs et autres ralentissements dans la poursuite des objectifs divers. Cependant, avant de prédire un quelconque échec du PRA du Plateau Central, il faut avoir à l'esprit que depuis son élaboration, de nombreux changements d'ordre institutionnel ont eu lieu au Burkina Faso³³¹, au point où même le fonctionnement normal de certaines structures, décentralisées notamment, a été suspendu. Ainsi par exemple, les Délégations spéciales régionales remplacent les Conseils régionaux et les Délégations spéciales communales tiennent lieu de conseils municipaux. On peut par exemple voir dans l'ébauche du plan régional d'adaptation du Sud-Ouest que les représentants des communautés de base (agriculteurs, éleveurs, femmes, responsables coutumiers, ...) ³³² ont participé à son élaboration. Le PRA du Plateau Central pourrait s'en inspirer pour du moins faire en sorte d'impliquer les responsables coutumiers dans sa mise en œuvre, en attendant sa mise à jour les prenant pleinement en compte³³³.

Cette implication des responsables coutumiers est conforme aux prescriptions du modèle que nous avons proposé, car celui prévoit un rôle beaucoup plus important aux structures décentralisées et aux responsables coutumiers. L'objectif étant bien évidemment de rapprocher les prises des décisions des populations.

Qu'il s'agisse du PNA, du PRA ou même des projets d'adaptation, l'enjeu de la disponibilité financière s'avère cruciale pour un pays comme le Burkina Faso. Dans le mode actuel d'adaptation, l'adaptation est souvent présentée comme une action différente des autres activités de développement. Cela crée une situation particulière, obligeant à trouver du financement pour les actions en adaptation, à côté des efforts consentis pour le développement du pays. Évidemment, cela est de nature à complexifier la tâche de recherche de financement multiple pour chacun des aspects. Or, et comme dans le cas du Burkina Faso, c'est le Conseil national du développement durable (CNDD) qui est chargé

³³¹ Ces changements font évidemment suite aux deux coups d'état de 2022 (24 janvier et 30 septembre) qui ont porté des militaires au pouvoir.

³³² Plan Régional d'adaptation du Sud-Ouest à la p 46 (en cours de validation)

³³³ L'enjeu relatif à l'implication des responsables coutumiers sera abordé dans le chapitre 4 de ce travail.

des enjeux en lien avec les changements climatiques et l'adaptation donc, toute action de développement devait inclure l'idée même d'adaptation, et c'est l'objectif premier annoncé par le PNA lorsqu'il annonce que « l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques et stratégies de développement est indispensable »³³⁴, et va jusqu'à ajouter, au sujet des politiques et stratégies actuellement en vigueur, qu'« il y a lieu de procéder à leur relecture en vue d'une prise en compte effective et convenable de l'adaptation aux changements climatiques. S'agissant des politiques et stratégies de développement à venir, leur élaboration doit nécessairement prendre en compte l'adaptation aux changements climatiques »³³⁵.

Conclusion du chapitre

Il semble évident que le régime des changements climatiques au Burkina Faso est fortement influencé par le régime international tant les différentes mesures adoptées au niveau local semblent simplement refléter les décisions prises au niveau international. Il ne s'agit pas ici de mettre en cause la viabilité d'une telle façon de procéder, mais de mettre en avant le fait que les réalités locales ne doivent pas être éclipsées par les seuls impératifs internationaux. C'est ce que semble faire la *Loi n 003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso* dont l'Article 4 semble faire de l'adaptation aux changements climatiques un objectif comme tout autre, à l'instar de l'atténuation des gaz à effets de serre³³⁶. Or, comme nous le verrons plus tard, les enjeux de l'adaptation aux changements doivent être éminemment plus importants et prioritaire dans le contexte du Burkina Faso. Cela dit, comment se présente dans les faits les actions prises en matière d'adaptation aux changements climatiques? Quels sont les éléments pouvant contribuer à efficacement réaliser l'adaptation aux changements climatiques, indispensable pour assurer des

³³⁴ Décret n°2015-1189/PRESTRANS/PM/MERH/MEF du 22 octobre 2015 portant adoption du Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA). | FAOLEX, *supra* note 319 à la p 112.

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ L'article 4 de la Loi n 003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso se lit comme suit : « Les forêts, la faune et les ressources halieutiques constituent des richesses naturelles et sont à ce titre parties intégrantes du patrimoine national. La gestion durable de ces ressources est un devoir pour tous. Elle implique le respect de la réglementation en vigueur en matière de protection, d'exploitation et de valorisation du patrimoine forestier, faunique et halieutique. Cette gestion contribue à la production de biens et services environnementaux, à la préservation du milieu naturel, à la conservation de la diversité biologique, à l'adaptation aux changements climatiques, à l'atténuation des gaz à effets de serre et à la lutte contre la désertification tout en assurant la satisfaction des besoins socioéconomiques et culturels des générations présentes et futures. »

conditions propices à un environnement sain au profit des populations vulnérables, notamment ?

L'évaluation des cinq (5) premières années de mise en œuvre a été publiée. Il en ressort des éléments de satisfaction, mais aussi des leçons à tirer. À l'instar du PANA, les insuffisances de ressources en vue du financement de projets sont également évoquées tout comme la « faible prise en compte des actions du PNA dans les référentiels au niveau national »³³⁷; Ce qui devait pourtant être la spécificité du PNA. On pourrait toujours avancer que le PNA n'est pas encore arrivé à son terme de quinze (15) ans et que cela peut encore se faire. Au-delà de cet aspect, il existe des éléments à même de créer des inquiétudes supplémentaires. Dans le secteur agricole, par exemple, certaines réalisations font apparaître la mise à la disposition des producteurs de seize mille soixante-sept (16067) kits pour la pratique de la conservation des eaux et des sols/de la défense et restauration des sols (CES/DRS) ou de la mise à la disposition des producteurs à prix subventionné de trente-cinq mille neuf cent trente-cinq (35935) tonnes de semences améliorées (toutes spéculations confondues), à la grandeur de l'État. Ces activités ont certes été menées, mais peut-on considérer que les résultats obtenus étaient suffisants? En évoquant la question de la pérennisation de ces réalisations, l'on peut se demander si ces mises à disposition vont se poursuivre ou si c'est seulement en guise de projet, sans lendemain. La même question revient d'ailleurs dans le secteur de l'énergie avec le projet de « l'acquisition et l'installation de 1500000 lampes à LED en remplacement des lampes à tube fluorescent au profit de 375000 ménages raccordés au réseau de la Société nationale d'électricité du Burkina Faso (SONABEL), qui ont permis d'économiser plus de 22 MW ». L'on peut légitimement se poser la question de savoir si ce nombre est suffisant. On peut se demander aussi et surtout ce qui arrive si ces lampes finissent par ne plus fonctionner, d'autant plus que leur installation nécessite une petite modification du dispositif déjà en place; trouve-t-on les mêmes lampes sur le marché? Autant de questions qui ne semblent pas avoir été résolues même dans le cadre du PNA, ce qui pourrait être dommageable pour l'idée de départ.

³³⁷ Gouvernement du Burkina Faso, *supra* note 191.

Ainsi, qu'il s'agisse du PANA ou du PNA, l'on se retrouve, dans le cas du Burkina Faso, dans une situation où les liens multiples entre élaboration, financement et mise en œuvre des projets d'adaptation constituent parfois des limites évidentes et objectives à l'atteinte des résultats. On peut se rendre compte que des projets semblent être mis en œuvre de façon partielle. De plus, ils ne prévoient pas, le plus souvent, la pérennisation des acquis anticipés. Compte tenu de la situation géographique de ces projets, leur effet bénéfique présumé ne pourrait profiter qu'à une partie de la population ainsi qu'à une partie du territoire. Cela est de toute évidence insuffisant, quand on sait que les réalités sont différentes d'une région à l'autre, et que les éléments d'adaptation doivent concerner toutes les populations vulnérables sur tout le territoire burkinabé.

Chapitre 2 : Cadre théorique : droit adaptatif et souveraineté alimentaire, pour une adaptation aux changements climatiques au profit de la sécurité alimentaire

Avant de présenter le cadre théorique qui est utilisé dans le cadre de ce travail, il importe de rappeler l'objectif final recherché. Ainsi, à l'image de ce que l'on fera dans la mise en œuvre d'un programme, il s'agit de faire en sorte que l'objectif final soit atteint (efficacité) avec le moins possible de ressources nécessaires (efficience). Pour obtenir ces résultats, il faut réunir des conditions dont adhésion de certaines parties prenantes, afin d'aboutir à un changement d'attitude. Ce qui peut être représenté dans le modèle ³³⁸ ci-dessous :

Contexte $\Rightarrow$ Intrants $\Rightarrow$ Activités $\Rightarrow$ groupes cibles extrants $\Rightarrow$ résultats

À cette fin, deux aspects de la question sont abordés: celui de l'objectif à atteindre, à savoir la sécurité alimentaire par le biais de l'approche de la souveraineté alimentaire, et celui de l'outil devant servir de levier afin de contribuer à limiter les effets néfastes des changements climatiques sur les populations : le droit. L'étude tente dès lors d'explorer la mesure dans laquelle le droit peut contribuer, par une adaptation efficace, à la souveraineté alimentaire qui profiterait aux populations les plus vulnérables.

Il appartient à l'État, en consultation avec d'autres acteurs, de mettre sur pied les ressources et les méthodes pour accompagner toutes les parties prenantes dans la poursuite de cette souveraineté alimentaire. Il est fréquent de constater que les programmes d'adaptation aux changements climatiques fonctionnent comme si les paysans ont besoin d'être motivés pour faire ce qu'ils font déjà, comme s'il leur était nécessaire d'acquérir des compétences dont ils disposent déjà. Or, le principal enjeu est la question de l'organisation structurelle de l'activité agricole, et ce, au-delà des différentes politiques agricoles déjà appliquées. Le

³³⁸ « Le modèle logique est un outil visuel visant à décrire un programme dans sa logique (ou sa théorie) fondamentale », Voir Nancy L Porteous, « 5. La construction du modèle logique d'un programme » dans Christian Dagenais et Valéry Ridde, dir, *Approches et pratiques en évaluation de programmes*, Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012 89,. .

postulat de départ étant erroné, il n'est pas étonnant que les résultats des différentes stratégies d'adaptation en matière agricole³³⁹ atteignent difficilement leurs objectifs.

Nous abordons à présent le cadre théorique qui nous permettra d'examiner par la suite la situation du Burkina Faso, un pays en développement. Notre intérêt portera ici sur la question initiale de savoir si le droit est un outil adapté dans le contexte actuel des changements climatiques? Dans quelle mesure le droit pourrait être efficace pour assurer une adaptation et contribuer à la souveraineté alimentaire des populations les plus vulnérables ?

Section I : Le droit comme un outil efficace pour l'adaptation aux changements climatiques

Si l'on a pu observer que certaines mesures d'ordre juridique existent pour tenter de contribuer à une baisse des émissions de gaz à effet de serre³⁴⁰ dans l'atmosphère, il existe en revanche très peu de mesures légales, ou mêmes institutionnelles, tentant d'intégrer l'adaptation comme une réalité nouvelle devant faire l'objet d'une attention plus soutenue. Prendre en compte l'adaptation et intégrer des mesures la visant dans la gouvernance pourrait être un complément indispensable ou apporterait une plus-value aux différentes approches déjà proposées afin de définir les circonstances d'intervention sur l'enjeu des changements climatiques, et dont certaines se présentent comme suit :

- l'approche économique qui consiste essentiellement à agréger « the costs and benefits felt by individuals and then selects the policy that maximizes the good »³⁴¹;
- une autre approche consiste essentiellement à ne considérer les enjeux liés aux changements que dans la mesure où ils affectent la sécurité³⁴²;
- l'approche portant sur le partage de responsabilités, en lien avec les obligations de réductions des émissions de gaz à effet de serre et les coûts liés à l'atténuation et à l'adaptation, entre États³⁴³;

³³⁹ Nous verrons ce qu'il en est avec la situation spécifique du Burkina Faso au chapitre 3

³⁴⁰ L'on ne porte pas ici un avis sur l'efficacité de ces mesures, mais évoque simplement leur existence.

³⁴¹ Caney, *supra* note 102 à la p 84.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ Bell, *supra* note 113.

- ou encore l'approche évoquant les liens entre adaptation et développement (économique)³⁴⁴.

Chacune de ces approches se projette dans une perspective globale en essayant de régler les enjeux en lien avec les changements climatiques avec l'idée de protéger les intérêts du plus grand nombre. Ce qui sous-tend, qu'en général, l'élément le plus important est la situation globale; les situations individuelles, résultant d'événements affectant un groupe réduit de personnes, pourraient ne pas être prises en compte. Ce qui pourrait revenir à s'intéresser aux questions sur les droits de la personne et des minorités dans un contexte de changement climatique. En effet, si l'on admet avec Caney que les changements climatiques sont de nature à menacer un certain nombre de droits tels que le droit à la vie, le droit à la santé et le droit à la subsistance ou à l'alimentation, l'on peut se poser la question de savoir comment s'assurer que des mesures efficaces en matière d'adaptation sont prises au niveau institutionnel afin que chaque groupe de personnes, ou chaque individu, soit à même de s'assurer le minimum vital pour sa survie?

C'est en ce sens que considérer le droit, du fait de son caractère universel, comme un outil pour le régime d'adaptation est essentiel afin de permettre à l'adaptation d'être complète et efficace en contribuant aussi à la protection des droits des personnes, des minorités notamment, dans le contexte des changements climatiques. En effet, on convient avec Kundis que l'adaptation, pour être complète, « requires a constructive legal and social response to continuous, interacting, often unpredictable, and perhaps irreversible changes in multiple sectors »³⁴⁵. Ceci suppose que des mesures d'adaptation « [should] embrace all aspects of human society simultaneously, from national security to changes in economic productivity; from energy production and distribution to national and regional infrastructure redevelopment; from food production, distribution, and agricultural practices to water supply; from local government planning and land use regulation to environmental

³⁴⁴ Valentin Przyluski et Stéphane Hallegatte, *Climate change adaptation, development, and international financial support: lessons from EU Pre-Accession and Solidarity Funds*, Working Paper, Nota di Lavoro, www.econstor.eu, Working Paper 2010,137, 2010, en ligne : <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
<<https://www.econstor.eu/handle/10419/43506>>.

³⁴⁵ Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 à la p 27.

regulation and natural resource management. »³⁴⁶. Donc le droit est l'un des outils les plus efficaces dont l'on pourrait se servir pour l'adaptation réussie.

L'adaptation fait également face à un certain nombre de défis au-delà de la simple question de sa régulation. En effet, en plus de l'incertitude sur le type de conséquences que les changements climatiques pourraient entraîner et auxquelles pourraient être exposés autant l'environnement que les populations, et que le besoin d'adaptation est incontournable, il demeure cependant que pour certains, « unlike mitigation policy, for which the goal is clear, adaptation policy thus has no well-defined target »³⁴⁷.

Après avoir présenté le contexte global de l'adaptation (Paragraphe 1), on passe en revue les enjeux favorisant l'adaptation comme une matière devant être entièrement embrassée par le droit (Paragraphe 2) et ses possibles solutions dans le contexte des changements climatiques (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : Contexte de l'adaptation

Selon les données du GIEC publiées en 2022, « le réchauffement planétaire s'élevait déjà à 1,1°C, et qu'il pourrait atteindre 1,5°C bien avant 2040 »³⁴⁸. Ce faisant, et « même avec moins de 2°C de réchauffement, il est anticipé que certains risques clés entraîneraient des impacts généralisés, invasifs et potentiellement irréversibles, en particulier en cas d'exposition élevée et de moyens d'adaptation insuffisants »³⁴⁹. Tel que mentionné précédemment, cette augmentation des températures globales pourrait être la cause de dommages importants aussi bien sur le plan environnemental que sur le plan de la vie sur terre. Ainsi, « les sécheresses persistantes et autres phénomènes météorologiques extrêmes, la hausse du niveau des mers, l'érosion du littoral et l'acidification de l'océan »³⁵⁰ constitueraient des éléments de la manifestation des changements climatiques. Pour pallier

³⁴⁶ *Ibid* à la p 29.

³⁴⁷ James B Ruhl, « Climate change adaptation and the structural transformation of environmental law » (2010) 40 *Envtl L* 363, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/envlnw40§ion=16> à la p 375.

³⁴⁸ F Beny et al, *Synthèse du rapport AR6 du GIEC publié le 28/02/2022 (p. 13)[Rapport de synthèse]*, 2022 à la p 5.

³⁴⁹ Beny et al, *supra* note 348.

³⁵⁰ *Ibid* à la p 5.

ces conséquences ou réduire les risques sur les populations affectées, l'adaptation est devenue "an inevitable component"³⁵¹ des solutions à mettre en œuvre au profit de ces populations.

A. Définitions

De son évocation à sa prise en compte dans les décisions en lien avec les populations, l'adaptation fait de plus en plus l'objet de recherches et d'analyses sur le plan scientifique. Mais avant d'évoquer les différentes positions sur la question de l'adaptation, il convient d'en préciser la définition généralement acceptée dans la littérature. Elle est définie comme une « (d)émarche d'ajustement au climat actuel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences. Dans les systèmes humains, il s'agit d'atténuer ou d'éviter les effets préjudiciables et d'exploiter les effets bénéfiques. Dans certains systèmes naturels, l'intervention humaine peut faciliter l'adaptation au climat attendu ainsi qu'à ses conséquences »³⁵². Il s'agit ici pour les États et leurs populations de prendre des mesures pour affronter de façon efficace les changements que connaît leur environnement immédiat.

Il faut également préciser que l'adaptation prévaut aussi bien pour les changements climatiques que pour la variabilité climatique qui se « se réfère à la variation naturelle intra et interannuelle du climat »³⁵³, contrairement aux premiers qui « désignent un changement du climat attribué directement ou indirectement aux activités humaines qui altèrent la composition de l'atmosphère globale »³⁵⁴. L'objectif est de contenir ou de limiter le niveau de vulnérabilité de certaines populations face aux changements climatiques. Cependant, comme le disent si bien Dorsouma et al., « la notion d'adaptation est aussi vieille que le monde. Sa perception varie d'une société à l'autre et dépend des moyens d'existence des populations et du niveau de développement du pays »³⁵⁵. De même, ce n'est pas uniquement sa pratique qui diffère selon les perceptions, mais « le concept en lui-même

³⁵¹ Jekwu Ikeme, « Climate change adaptation deficiencies in developing countries: The case of Sub-Saharan Africa » (2003) 8:1 Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change 29-52, en ligne : <<http://link.springer.com/10.1023/A:1025838610473>>.

³⁵² GIEC, *supra* note 68.

³⁵³ Al Hamdou & Requier-Desjardins, « Variabilité climatique, désertification et biodiversité en Afrique », *supra* note 155 à la p 2.

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ *Ibid.*

reste difficile à appréhender »³⁵⁶, d'autant plus que « on peut dire que son essence est de permettre aux sociétés humaines de réduire leur vulnérabilité aux changements environnementaux, actuels et futurs, soudains comme graduels. »³⁵⁷. Elle vise de ce fait à instaurer une sorte de flexibilité dans le mode de vie des populations afin qu'elles puissent tenir compte des changements survenant dans leur environnement propre.

Si l'adaptation semble se présenter comme intervenant par la suite afin de proposer un ajustement à des conditions nouvelles, ce n'est juste qu'une impression. L'adaptation ne se cantonne pas qu'à la réaction, elle peut aussi intervenir en amont, pour justement éviter un décalage important lors de la survenance de l'événement déstabilisateur, et avant que cela ne soit trop tard. À l'instar d'une armée qui doit être capable d'anticipation pour éviter d'être constamment harcelée par des troupes ennemies, identifiées ou non, certains auteurs estiment que « adaptation should be proactive, not merely reactive, although much emphasis on vulnerability in the literature tends to presuppose the latter »³⁵⁸. Face aux changements climatiques, l'adaptation consiste à « modifier notre mode de vie et nos activités avant que (leurs) effets ... ne se produisent (anticipation) et de se préparer à répondre à des événements extrêmes de plus en plus probables et fréquents (réaction) »³⁵⁹.

Cela dit, le concept d'adaptation ne saurait être complet dans sa compréhension si d'autres concepts ne venaient justifier sa nécessité. C'est la raison pour laquelle on se penchera sur les concepts de résilience et de vulnérabilité dans les paragraphes ci-dessous.

B. Concepts liés (ou enjeux connexes)

Les concepts que nous aborderons ci-dessous sont essentiels pour saisir l'approche de l'adaptation dans toute sa complexité dans la mesure où ce concept, tout en anticipant, corrige une faille (ou faiblesse) et répond à un besoin de justice.

³⁵⁶ Magnan, *supra* note 88 à la p 50.

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ Mortimore, « Adapting to drought in the Sahel », *supra* note 179 à la p 141.

³⁵⁹ *Stratégie nationale d'adaptation pour le Canada*, par Service Canada, 24 novembre 2022 à la p 13, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/meteo/changementsclimatiques/plan-climatique/strategie-nationale-adaptation/strategie-complete.html> Last Modified: 2023-08-01.

1. La résilience

La notion de résilience se trouve être la « capacité que présentent un système et ses éléments constitutifs d'anticiper, d'absorber, ou de supporter les effets d'un phénomène dangereux, ou de s'en relever, avec rapidité et efficacité, y compris par la protection, la remise en état et l'amélioration de ses structures et fonctions de base »³⁶⁰. La résilience induit donc une sorte de transformation, d'ajustement pour se conformer aux nouvelles conditions qui s'imposent au système. Cela dit, il existe un risque de confondre cette notion à celle de l'adaptation même. Or ce concept renferme un certain nombre de spécificités. Par exemple, c'est toujours de l'intérieur que le système tire sa force pour survivre à des conditions changeantes du fait que « la résilience d'un système socio-écologique renvoie toujours à la capacité interne à faire face à une perturbation exogène »³⁶¹. Aussi, la résilience ne peut-elle être appréhendée que dans un contexte systémique. Parler donc de la résilience d'un seul élément ou d'une partie du système, sauf à démontrer qu'il constitue un système en lui-même, ne serait pas tout à fait conforme à l'utilisation juste de la notion et ne traduirait qu'une réalité incomplète.

Il s'avère cependant que la résilience est parfois utilisée pour détourner le regard de l'origine réelle des enjeux liés aux changements climatiques. Cette conception de la résilience serait promue par le néolibéralisme qui gagnerait à ce que l'attention soit maintenue sur (les limites des) les populations elles-mêmes, afin de créer les conditions du maintien du statu quo³⁶². Il faut se rappeler que les effets néfastes des changements climatiques impactent de façon plus importante les populations vulnérables des pays en développement qui n'ont aucune responsabilité historique dans les émissions anthropiques des gaz à effet de serre. En adoptant cette conception de la résilience, « l'insécurité des populations pauvres devant le changement climatique est présentée non pas comme étant le résultat d'un legs colonial, d'une insertion périphérique dans l'économie capitaliste

³⁶⁰ Ian Burton et G A McBean, *Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique: résumé à l'intention des décideurs : rapport des groupes de travail I et II du GIEC*, New York, Cambridge University Press, 2012 à la p 4.

³⁶¹ Benoît Lallau, « La résilience, moyen et fin d'un développement durable ? » (2011), en ligne : <<http://ethique-economique.net/>> à la p 170.

³⁶² Sandra Zellmer et Lance Gunderson, « Why resilience may not always be a good thing: lessons in ecosystem restoration from Glen Canyon and the Everglades » (2008) 87 Neb L Rev 893, en ligne : <https://heinonline.org/hol/cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/nebk1r87§ion=36>.

mondiale, de la persistance du racisme et de l'impérialisme (...), mais comme le fait de mauvaises institutions nationales, d'un État « en faillite », d'une attitude et de choix stratégiques erronés »³⁶³. Ce qui pourrait conduire à l'utiliser pour limiter les actions nécessaires pour véritablement réussir l'adaptation démontrant ainsi que « resilience may not always be a good thing, particularly when it exhibits itself as entrenched stakeholder interests or institutions that do not embrace change »³⁶⁴. Cela fait naître, pour une partie de la doctrine, la crainte que l'on ne se serve de la notion de résilience pour limiter les actions nécessaires à l'adaptation. Ainsi, « d'une notion descriptive à l'origine et appliquée à des propriétés physiques ou biologiques, la résilience est de plus en plus utilisée pour qualifier et orienter des systèmes socio-écologiques, des systèmes sociaux et territoriaux, voire des « communautés » ou des individus »³⁶⁵. Felli note que lorsque la notion de résilience est utilisée à de telles fins, elle peut être un objet de manipulation précisant que dans ces circonstances « l'impératif de résilience correspond à la forme la moins « ambitieuse » de l'adaptation, celle qui vise à perpétuer les rapports de force existants plutôt que de s'y opposer ou de les transformer. »³⁶⁶ Au contraire, ces auteurs souhaitent voir les systèmes socio-économiques transformés, et d'accepter une certaine perte de résilience pour permettre la transition vers un nouvel état écologique plus souhaitable³⁶⁷. Une certaine flexibilité et ouverture au changement peut être essentiel pour le succès. Cela permettra de traiter les causes profondes des problèmes environnementaux et sociaux, ou de montrer la nécessité d'une transformation radicale pour faire face aux défis environnementaux à long terme. De ce fait, il vaut mieux réévaluer les politiques agricoles et alimentaires pour assurer une alimentation dans un contexte de changement climatique rapide plutôt de simplement renforcer les systèmes existants³⁶⁸.

S'il ne s'agit pas de remettre en question l'application de la notion de résilience au système sociologique et humain, il faut cependant veiller à ce qu'elle ne serve pas d'alibi à des

³⁶³ Romain Felli, « Adaptation et résilience: critique de la nouvelle éthique de la politique environnementale internationale » (2014) 16:1 Éthique publique Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale, en ligne : <<https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1371>> à la p 7.

³⁶⁴ Zellmer & Gunderson, « Why resilience may not always be a good thing », *supra* note 362 à la p 895.

³⁶⁵ Felli, « Adaptation et résilience », *supra* note 363 à la p 6.

³⁶⁶ *Ibid* à la p 7.

³⁶⁷ Zellmer & Gunderson, « Why resilience may not always be a good thing », *supra* note 362.

³⁶⁸ *Ibid*.

parties prenantes de ne pas assumer leurs responsabilités, et de faire reposer le fardeau sur les populations déjà vulnérables. De ce fait, l'on pourra veiller à ce que les populations vulnérables puissent rebondir (*resilio* en latin) lorsque surviennent les changements dans le climat. Ce qui aidera à faciliter les facteurs favorisant la résilience que « sont la diversité et l'auto-organisation pour les systèmes, y compris ceux écologiques, et l'apprentissage, pour les sociétés humaines, par exemple. A l'inverse, l'opposition aux innovations ou une centralisation excessive des prises de décisions constituent des obstacles à la résilience ou réduisent ses effets bénéfiques. »³⁶⁹

2. La Vulnérabilité

Selon le GIEC, la vulnérabilité se définit comme la « propension ou prédisposition à subir des dommages »³⁷⁰ en lien avec les changements climatiques. Cette propension s'accroît au fur et à mesure que s'accélère le rythme des changements climatiques, comme c'est le cas en ce moment³⁷¹. Ainsi, même si l'on ne peut délimiter clairement les frontières des changements climatiques, certaines populations sont plus à risque que d'autres, à cause de leur niveau de vulnérabilité ou de celui du territoire sur lequel elles vivent. C'est ce que confirme la définition que Magnan donne de la vulnérabilité lorsqu'il affirme qu'elle est « schématiquement définie comme l'état de relative fragilité d'un territoire et/ou d'une population, qui résulte de la rencontre entre des aléas naturels (plus ou moins récurrents, plus ou moins intenses) et des conditions anthropiques spécifiques (densités de population plus ou moins fortes, bâtiments résistants plus ou moins nombreux, populations en plus ou moins bonne santé, politiques de gestion des risques plus ou moins efficaces, etc.) »³⁷².

³⁶⁹ *Évaluation des risques et de la vulnérabilité aux changements climatiques*, par Laboratoire d'Analyses Mathématiques des Equations (LAME), dans *Élaboration du PANA Programmatique du Burkina Faso: Études de modélisation climatique, d'évaluation des risques et d'analyse de la vulnérabilité aux changements climatique*, Ouagadougou, Laboratoire d'analyse mathématiques des équations (LAME), 4, 11 juillet 2011.

³⁷⁰ GIEC, *supra* note 68 à la p 144.

³⁷¹ Voir *Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, par Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge University Press, 2023, en ligne : <<https://www.cambridge.org/core/books/climate-change-2022-impacts-adaptation-and-vulnerability/161F238F406D530891AAAE1FC76651BD>>.

³⁷² Magnan, *supra* note 88 à la p 33.

Dans ces conditions, faut-il conclure que seules les populations des pays les moins développés sont vouées à subir les conséquences des changements climatiques? Pour nous guider, intéressons-nous aux interrogations de Nicolas Hulot : « qui est frappé par le changement climatique ? Quelles sont ces femmes qui sont obligées de partir trois jours pour chercher de l'eau dans le désert, abandonnant leurs enfants ? Soit parce que le peu d'eau dont disposaient ces populations a disparu avec l'élévation de température, soit parce qu'à cause de la montée des eaux marines, les réserves d'eau douce ont été infiltrées par l'eau salée et sont devenues impropres »³⁷³. Hulot poursuit l'identification des victimes potentielles en posant une autre question localisée, et avec une réponse clarificatrice : « Qui sont ces populations aux Philippines qui ont été frappées par plusieurs typhons successifs ? Ce ne sont pas les bourgeois de Manille ou les nantis, ce sont toujours les mêmes. Les extrêmes climatiques, aux États-Unis, frappent d'abord les plus pauvres, rappelez-vous ce qui s'est passé avec Katrina à la Nouvelle-Orléans »³⁷⁴. Ainsi, même si « vulnerability to climate change is neither synonymous with poverty, nor vulnerability reduction with successful augmentation of income levels »³⁷⁵, il convient de préciser que les plus vulnérables comptent parmi les plus affectés par les changements climatiques et en souffrent le plus donc.³⁷⁶

Ce questionnement et ces réponses mettent en exergue une double réalité : ce n'est pas nécessairement toutes les populations d'un même pays qui sont frappées par les conséquences des changements climatiques de la même façon, et ce n'est pas non plus parce qu'un pays est développé qu'il ne compte pas en son sein des populations vulnérables.

Par ailleurs, l'état de vulnérabilité n'est pas définitivement établi pour une population donnée, il peut évoluer. Il pourrait empirer notamment si les intérêts de populations vulnérables dans la prise de décision en lien avec l'adaptation ne font pas partis des facteurs

³⁷³ Hulot, *supra* note 162 à la p 206.

³⁷⁴ Hulot, *supra* note 162.

³⁷⁵ Jouni Paavola et W Neil Adger, « Fair adaptation to climate change » (2006) 56:4 Ecological Economics 594-609 à la p 605.

³⁷⁶ *Ibid.*

à considérer ou considérés. Trop souvent « national governments do not protect the interests of all of their citizens equally—the most vulnerable people often have the least voice »³⁷⁷. C'est en cela que l'implication des populations concernées dans la prise de décision les affectant pourrait être bénéfique car « if a group is not recognised and cannot participate in planning and decision-making regarding adaptation, its interests are unlikely to inform plans and decisions. »³⁷⁸ Ceci pourrait être dommageable car « adaptation plans and decisions can aggravate inequality rather than reduce it »³⁷⁹.

En somme, l'état de vulnérabilité peut être exacerbé « selon les inégalités exprimées par le niveau de richesse et d'instruction, les handicaps éventuels ou l'état de santé, ainsi que selon le sexe, l'âge, la classe et d'autres particularités sociales et culturelles »³⁸⁰. Cela ne signifie pas pour autant que toutes les populations vulnérables réagiront de la même façon face au risque que constituent les changements climatiques. Comme le dit Magnan, « toutes les populations de la planète ne présentent pas le même degré de fragilité face aux aléas naturels. À niveau de perturbation égale et dans des environnements comparables, deux populations peuvent être organisées différemment, avoir des niveaux de développement économique distincts, présenter des réseaux sociaux plus ou moins fébriles, faire état de positionnements culturels divers face à la nature »³⁸¹.

A cela, l'ONG Oxfam ajoute qu'il est essentiel de prendre un certain nombre de mesures dont celles de renforcer la responsabilité des États et d'autonomiser les communautés vulnérables afin de les protéger contre les impacts des changements climatiques qui ne cessent de s'amplifier³⁸². Ainsi, la notion de vulnérabilité apparaît ici comme une notion essentielle d'autant plus que « "les pauvres" (...) sont les plus vulnérables et que leurs capacités d'adaptation sont fatalement moindres que celles des "riches" »³⁸³. Cependant,

³⁷⁷ *Ibid* à la p 595.

³⁷⁸ *Ibid* à la p 602.

³⁷⁹ *Ibid*.

³⁸⁰ Burton & McBean, *supra* note 360 à la p 6.

³⁸¹ Magnan, *supra* note 88 à la p 33.

³⁸² *Le droit de Survivre: Le défi humanitaire du 21e siècle*, par Oxfam International, Oxfam, 2009 à la p 9, en ligne : <https://www.oxfam.org/fr/publications/droit-de-survivre>.

³⁸³ Alexandre Magnan, « L'adaptation, toile de fond du développement durable | » (2008) 8 Synthèses Iddri, en ligne : <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/propositions/ladaptation-toile-de-fond-du-developpement-durable>.

Magnan affirme également que les « "riches" auront pourtant à affronter et à s'adapter aux effets du changement climatique (qui) perturberont quoi qu'il en soit leurs structures socioéconomiques et territoriales »³⁸⁴. Cela signifie que tous doivent ou finiront par devoir s'adapter, suggérant ainsi de prendre les mesures adéquates le plus rapidement et le plus efficacement possible pour en limiter les coûts dans le futur, comme le suggèrent le rapport Stern (2006) et bien d'autres rapports publiés³⁸⁵. Il faut cependant garder à l'esprit que le fardeau sera plus large pour, par exemple, les agriculteurs au BF, et donc il est essentiel de garder leurs droits et intérêts de l'avant dans la création de lois et politiques d'adaptation.

Compte tenu de ces situations de vulnérabilité qui affectent une partie de la population, comment protéger les différentes populations, qu'il s'agisse de celles des pays en développement ou de celles des pays industrialisés ? C'est en cela que l'adaptation se doit de remplir une certaine fonction de justice, contribuant ainsi à l'émergence du concept de justice climatique.

3. La justice climatique

Il faut rappeler que la question de l'adaptation trouve une résonance particulière au niveau de l'éthique et de la justice. Pour certains auteurs, « all adaptation decisions (including omissions to act) have justice implications, both distributive and procedural »³⁸⁶. Ceci signifie que l'on doit s'assurer de prendre des décisions, même dans le cas de l'adaptation, qui soient dans le meilleur intérêt de tous, et non pas uniquement du plus grand nombre. Ainsi, au nom de cette justice climatique, qui rejoint le principe des responsabilités communes mais différenciées qu'elle prolonge « en le reliant à la problématique des limites planétaires »³⁸⁷, le principe veut que les pays développés financent l'adaptation des pays en développement parce que « anthropogenic climate change is caused mainly by

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ Il s'agit par exemple du rapport de la Banque mondiale, *Banque mondiale rapport annuel, 2006*, par Banque mondiale, 37390, 2006, en ligne : <<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/en/937251468314046924>>., du du Rapport du PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 - PNUD Programme des Nations unies pour le développement - Éditions La Découverte*, par PNUD, New York, 2007, en ligne :

<https://www.editionsladeouverte.fr/rapport_mondial_sur_le_developpement_humain_2007_2008-9782707153562>.

³⁸⁶ Paavola & Adger, *supra* note 375 à la p 597.

³⁸⁷ Marta Torre-Schaub, « Justice climatique : vers quelles responsabilités allons-nous ? » (2019) HS1 Revue juridique de l'environnement 129-142, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2019-HS18-page-129>> à la p 134..

greenhouse gases emitted by developed countries but climate change impacts will disproportionately burden developing countries »³⁸⁸. Aussi, est-il clair que « Climate change impacts will burden especially those populations who are already vulnerable and struggle with current climate variability and extreme weather events »³⁸⁹. Il apparaît également que des catégories de personnes seront plus spécifiquement touchées par les changements climatiques. Il s'agit notamment du fait que les changements climatiques exposeront « the old, the young, the poor, and all of the world's farmers and fishers to the greatest risk but they will also expose previously insulated populations to new environmental dangers »³⁹⁰. À ces victimes potentielles, il faut ajouter celles liées au genre car l'insécurité alimentaire pourrait plus toucher les femmes dans certaines régions du monde qui « have lost control of the resources that were traditionally their income, particularly food crops »³⁹¹. Par ailleurs, dans un pays comme le Burkina Faso où une grande partie de la population se consacre à l'activité agricole, les changements climatiques contribueront à l'accroissement de l'inégalité entre les populations rurales et les populations urbaines, les premières étant économiquement moins favorisées que les secondes.

Il convient ici de faire la distinction entre ce concept et celui de justice environnementale qui renferment des réalités similaires. Il convient toutefois de préciser que justice environnementale et justice climatique ne sont pas nécessairement synonymes. Une partie de la littérature en a identifié les éléments distinctifs les plus importants. L'idée selon laquelle « les nuisances et mutations écologiques imputables à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et à ses conséquences sur les milieux naturels ne représentent pas seulement des enjeux locaux de court terme mais bien aussi des questions institutionnelles de long terme »³⁹², serait à la base de la distinction entre justice environnementale et justice climatique. Cette dernière « implique(r) en effet une responsabilité élargie des acteurs économiques et politiques dans l'espace et dans le temps,

³⁸⁸ Paavola & Adger, *supra* note 375 à la p 594.

³⁸⁹ *Ibid* à la p 596.

³⁹⁰ Paavola & Adger, *supra* note 183 à la p 596.

³⁹¹ O'Brien et al, *supra* note 152 à la p 197.

³⁹² Cécile Renouard, « L'affaire de tous. Libéralisme et théories de la justice sociale et écologique » (2015) 1 Revue française des affaires sociales 13-32, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/RFAS_151_0013> à la p 15.

au-delà des frontières d'une communauté politique donnée »³⁹³. Ainsi, tandis que « the environmental justice movement focused attention on the disproportionate environmental harms visited on minority and low-income communities in the United States, the related concept of climate justice focuses on the inequitable effects of climate change worldwide »³⁹⁴. De ce fait, la question de la justice climatique franchit les frontières étatiques et acquiert un caractère plus global. Mais, cette distinction en lien avec l'espace ne semble pas être la seule différence identifiée entre ces deux concepts, car comme le dit Royster « while environmental justice is concerned with environmental quality, climate justice is concerned with the 'equitable distribution of the benefits of climate change adaptation' »³⁹⁵. Ainsi, l'adaptation devient un élément clé de la justice climatique, servant alors à appliquer une sorte de justice distributive. Tout comme dans le cas de l'adaptation, « the concept of vulnerability is central for climate justice because it helps to tie the primary concerns of adaptation scholarship to those of moral philosophy »³⁹⁶.

Le concept de justice climatique est également relié à celui des responsabilités communes mais différenciées. Si ce dernier fait le consensus depuis la *Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*³⁹⁷, celui de justice climatique n'apparaît pour la première fois dans un texte à vocation universelle que dans l'*Accord de Paris* sur le climat de 2015³⁹⁸. Cette apparition se limite, par ailleurs, à mentionner son intérêt pour certaines cultures. Selon Michelot, cette façon de procéder « permet d'écarter une conception distributive de la justice climatique en lien avec la distribution des responsabilités et surtout de ne pas porter un message trop accusateur à l'encontre des pays développés »³⁹⁹.

³⁹³ *Ibid.*

³⁹⁴ Judith V Royster, « Climate change and tribal water rights: removing barriers to adaptation strategies » (2012) 26 Tul Envtl LJ 197, en ligne : <https://heinonline.org/hol/cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/tulev26§ion=15> à la p 198.

³⁹⁵ J.B. Ruhl, cité par Royster, « Climate change and tribal water rights », *supra* note 394.

³⁹⁶ Paavola & Adger, *supra* note 375 à la p 604.

³⁹⁷ Référence est faite à ce principe tant dans le préambule, que dans les articles 3 et 4 de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques (CCNUCC) de 1992.

³⁹⁸ Voir Agnès Michelot, « La justice climatique et l'Accord de Paris sur le climat » (2016) 41:1 Revue juridique de l'environnement 71-79, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-71>>.

³⁹⁹ *Ibid* aux pp 75-76.

Paragraphe 2 : Adaptation aux changements climatiques, objet de droit (et droit de l'environnement)?

Le droit accuse du retard par rapport à d'autres sciences dont « the body of literature on climate change adaptation from the physical, social, and policy sciences is already massive and growing at a stunning rate »⁴⁰⁰. Il est d'ailleurs heureux de constater qu'il est de plus en plus question de la place du droit dans le régime du changement climatique, et plus spécifiquement en matière d'adaptation au changement climatique.⁴⁰¹

A. Adaptation, question de droit de l'environnement?

Cette question est d'autant plus importante dans la mesure où le droit de l'environnement ne saurait porter sur un sujet qu'il ne renferme pas, alors que c'est ce sujet qui fait de lui une discipline spécifique. Schipper affirme que « while adaptation began its life in the UNFCCC process as an ecological concept, it has more recently been used as a synonym for development »⁴⁰². Cette affirmation met en exergue l'envergure des enjeux que l'adaptation aux changements climatiques pourrait couvrir lorsque l'on sait, par exemple, que l'une des spécificités de l'adaptation est qu'elle ne porte pas uniquement sur des questions purement et exclusivement écologiques, mais également sur des questions en lien avec l'aspect social des conditions de vie des populations. De toutes les façons, les changements climatiques ne se contenteront pas de modifier profondément le droit de l'environnement qui porte principalement sur la protection de l'environnement, mais également des conséquences sur les personnes. Le droit de l'environnement ne saurait alors travailler en vase clos. Les enjeux liés aux changements climatiques devant être mieux saisis afin de prendre des mesures efficaces en matière d'adaptation « environmental law must interact with other fields of law and policy and manage the indirect environmental

⁴⁰⁰ Ruhl, *supra* note 347.

⁴⁰¹ En effet, il est constant de voir le droit être utilisé comme outil de protection contre les mesures ou la survenance d'événements liés au changement climatique. C'est par exemple le cas lorsqu'un fermier péruvien s'adresse aux tribunaux pour faire reconnaître la responsabilité de l'entreprise allemande RWE dans le réchauffement climatique dont les conséquences impactent de milliers de personnes au Pérou. Pour quelques informations supplémentaires voir BBC News Afrique, « Changement climatique - Justice : le guide de montagne péruvien qui poursuit une entreprise énergétique allemande », *BBC News Afrique*, en ligne : <<https://www.bbc.com/afrique/monde-61661079>>, [Changement climatique - Justice : le guide de montagne péruvien qui poursuit une entreprise énergétique allemande - BBC News Afrique](https://www.bbc.com/afrique/monde-61661079), visité le 20 juillet 2023. On peut évoquer la suggestion d'utiliser les droits de la personne pour protéger les populations les plus vulnérables, voir Kameri-Mbote & Nyukuri, *supra* note 106.

⁴⁰² Schipper, *supra* note 242 à la p 91.

spillover effects of adaptive responses that have little or nothing to do directly with the environment, such as in national security, immigration, public health, human rights, finance, housing, and trade policies »⁴⁰³. Ainsi, « environmental law does not “own” adaptation policy »⁴⁰⁴. Il doit donc rester ouvert à d’autres types de sciences ou de politiques, ou de domaines de droit tout en faisant en sorte que les mesures prises pour l’adaptation n’aient pas ou très peu d’effets néfastes sur son domaine de compétence, à savoir l’environnement, et sur les populations les plus vulnérables.

Par ailleurs, d’autres considérations doivent être prises en compte. Comme le dit Agathe Van Lang, « l’objet du droit de l’environnement l’inscrit naturellement dans une démarche préventive »⁴⁰⁵. Or la question de l’adaptation peut s’inscrire aussi bien dans l’anticipation, donc dans la prévention, que dans la réaction. En effet, comment ne pas imaginer qu’une adaptation puisse intervenir après la survenance d’un désastre naturel? Cela suggère qu’au-delà même de l’objet de l’adaptation, le mode d’intervention du droit devra être ajusté afin de, conséquemment, aborder cet enjeu nouveau.

Ainsi, si en matière de réduction des émissions de GES, le droit de l’environnement y a joué un rôle de premier plan, il en sera tout autre en ce qui concerne l’adaptation. Il n’est plus le seul ‘joueur’, car d’autres aspects du droit sont concernés faisant en sorte que : « in adaptation policy, environmental law is more likely to be told its place in line »⁴⁰⁶. Face à cette situation, « what is environmental law to do? Adapt! »⁴⁰⁷. Pour y arriver, des tendances montrent comment la politique d’adaptation pourrait transformer le droit de l’environnement⁴⁰⁸. En effet, les caractéristiques des changements climatiques sont de nature à encourager une évolution du droit pour saisir les situations nouvelles qui pourraient se présenter, et considérer que « (t)he premise for examining climate change adaptation as a distinct legal subject is that climate change presents something different in

⁴⁰³ Ruhl, *supra* note 347 à la p 376.

⁴⁰⁴ *Ibid* à la p 378.

⁴⁰⁵ Agathe Van Lang, *Droit de l’environnement*, Presses universitaires de France, 2002 à la p 6.

⁴⁰⁶ Ruhl, *supra* note 347 à la p 412.

⁴⁰⁷ *Ibid*.

⁴⁰⁸ *Ibid* à la p 390.

a legally relevant respect; that it is not self-evident how to treat its effects under existing doctrines or how to design new ones to manage it »⁴⁰⁹.

B. Le droit est-il adapté pour embrasser l'adaptation de façon efficace?

Le droit de l'environnement est aujourd'hui essentiellement fondé sur les paradigmes de la préservation et de la restauration dont le premier « incorporates an expectation that ecosystems are or should be stable and that managers can sustain one particular historical ecological state of being » et le second « is an attempt to return a resource to a prior ("normal" or "natural") state of being, a goal that climate change is likely to make impossible in many places. »⁴¹⁰ Ce faisant, le mode actuel de fonctionnement du droit de l'environnement et des ressources naturelles est fondé sur le principe selon lequel « ecological change is predictable and that human impacts are generally reversible »⁴¹¹, donnant ainsi l'impression que les changements éventuels apportés aux écosystèmes⁴¹² ne constituent pas un danger, car prévisibles et surtout réversibles, et ne prenant même pas en considération les impacts des actions humaines sur les dynamiques naturelles de ces écosystèmes⁴¹³. Cette façon de voir a été dénoncée par certains auteurs pour qui « renewable resource scientists had failed by not putting greater emphasis on socioeconomic dynamics in their research and management and in their approach to dealing with scientific uncertainty »⁴¹⁴. Ainsi, comme souvent évoqué, les changements climatiques seront marqués par l'incertitude quant à l'évolution que prendront les impacts. Compte tenu de ce constat (la certitude sur cette incertitude), Craig propose donc de passer des paradigmes de la préservation et de la restauration à celui consistant « to increase humans', other species', society's, and ecosystems' adaptive capacity. Increase Resilience and Adaptive Capacity »⁴¹⁵. Ainsi, l'objectif final serait de favoriser des principes dont

⁴⁰⁹ J B Ruhl, « Climate adaptation law » (2014) 677 *Climate Adaptation Law*, in *Global Climate Change and Law* 14-36, en ligne : <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2514173>.

⁴¹⁰ Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 à la p 33.

⁴¹¹ *Ibid* à la p 35.

⁴¹² *Ibid*.

⁴¹³ *Ibid* à la p 36.

⁴¹⁴ Mary Jane Angelo, « Stumbling toward success: a story of adaptive law and ecological resilience » (2008) 87 *Neb L Rev* 950, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/nebklr87§ion=37> à la p 953.

⁴¹⁵ Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 à la p 39.

l'objectif viserait à accroître la capacité d'adaptation de tous les écosystèmes, écologiques et sociaux notamment, lesquels viseraient la flexibilité car « we are moving along an at least somewhat unpredictable path to an as yet unpredictable final destination - what J.B. Ruhl has called the "no-analog future."⁴¹⁶ Il faut, de ce fait, être en mesure de procéder à des modifications, à des ajustements ou à des changements le plus rapidement possible, de façon efficiente lorsque cela s'avère nécessaire. Cela suggère donc que le mode de fonctionnement des structures doit faciliter la prise de décision la moins rigide possible lorsque celle-ci peut, par exemple, impacter la vie de personnes potentiellement menacées par l'impact des changements climatiques. Il est essentiel de faire en sorte que la norme, une fois adoptée, ne soit pas laissée à elle-même, mais doit faire l'objet d'une surveillance constante, au sein de l'État par l'autorité qui dispose de la compétence nécessaire en la matière, afin de l'ajuster au cas où un défaut, une faiblesse, un manque apparaîtrait durant sa mise en œuvre. Pour ce faire, il est primordial que les structures, à savoir le gouvernement central et ses démembrements, les structures décentralisées, dans le cadre d'un droit adaptatif adoptent un mode de gouvernance qui soit « polycentric, multimodal, and integrationist ».

Paragraphe 3 : Des solutions pour un droit plus adapté

L'absence de précédents est de nature à limiter la capacité du droit à adopter des mesures efficaces en se basant sur des constats ou des leçons apprises d'un quelconque élément, ou phénomène aux caractéristiques connues et maîtrisées. Ce faisant, « a paradigm of increasing resilience and adaptive capacity, based on assumptions of continuing, unpredictable, and nonlinear change, will necessarily require different kinds of legal amendments, and perhaps even new laws, for different regulatory contexts»⁴¹⁷.

Des auteurs proposent donc d'adopter de nouvelles façons de faire à travers le droit adaptatif (*adaptive law*)⁴¹⁸ pour permettre et faciliter l'adaptation aux changements climatiques de façon holistique et efficace. Il y introduirait un certain nombre de principes et de caractéristiques dont l'objectif est de rendre le droit plus souple, plus anticipatif et

⁴¹⁶ *Ibid* à la p 37.

⁴¹⁷ *Ibid* à la p 40.

⁴¹⁸ Arnold & Gunderson, *supra* note 62.

plus réactif pour aborder, dans les meilleures dispositions, l'enjeu de l'adaptation. Aussi, faut-il ajouter que l'on doit veiller à ce que les solutions pratiques et autres mesures, en vue de l'adaptation, ne causent d'autres enjeux dommageables aux conditions de vie des populations et à l'environnement.

Cependant, si l'on est convaincu que des ajustements sont nécessaires pour permettre au droit de saisir efficacement les questions d'adaptation au changement climatique, il semble qu'il faille préalablement répondre à un certain nombre d'interrogations telles que comment aborder l'adaptabilité du droit et quels outils utilisés pour se donner une meilleure chance de réussir l'adaptation par le droit.

A. Présentation et émergence du droit adaptatif

S'il s'avère efficace de se servir de la souveraineté alimentaire comme socle pour une adaptation efficace aux changements climatiques, cela ne saurait se faire que par l'utilisation d'un outil d'intégration dans le système juridique déjà en place. Le contexte se révèle être approprié pour se servir de *l'adaptive law*, tel que présenté par Arnold et Gunderson, comme cadre d'analyse afin d'identifier la mesure dans laquelle l'on pourrait viser la sécurité alimentaire sans toutefois négliger la protection de l'environnement.

Selon les chercheurs ci-dessus mentionnés, si l'adaptation et la résilience sont deux réalités qui doivent dorénavant être prises en compte dans le droit interne⁴¹⁹, cela pourrait appeler à un changement de paradigme dans la mesure où le système juridique (en général) repose sur le principe que la nature est stable, prévisible⁴²⁰, alors qu'« il faut se rappeler qu'une des difficultés de traitement du risque de changement climatique est précisément l'incertitude »⁴²¹. Ainsi, le postulat qui suggère « that ecological change is predictable and that human impacts are generally reversible »⁴²² n'est plus opérant. Face à une telle

⁴¹⁹ John B Ruhl et James Salzman, « Climate change meets the law of the horse » (2012) 62 Duke LJ 975, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/dukclr62§ion=35>.,

⁴²⁰ Arnold & Gunderson, *supra* note 62 à la p 10426.

⁴²¹ Laurent Gagnol et Olivier Soubeyran, « S'adapter à l'adaptation » (2012) 81 Géographie et cultures, en ligne : <<https://scholar.archive.org/work/dq2v5dud6fdxpk4inka2mtmqdu/access/wayback/https://journals.openedition.org/gc/pdf/200>>.

⁴²² Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 à la p 35.

situation, un ajustement du cadre juridique pourrait être nécessaire pour refléter la réalité des risques encourus et donc réussir l'adaptation; il faudrait éventuellement adopter un nouveau mode de fonctionnement, d'adapter la façon dont le droit est conçu et appliqué pour y intégrer une part de flexibilité. Ainsi, c'est tout le *modus operandi* qui pourrait être appelé à changer, à innover, à s'adapter. Cela pourrait permettre de s'assurer que non seulement le droit ne constitue pas un obstacle dans ce processus menant vers l'adaptation, mais reste en mesure de la faciliter. Certaines réflexions ont donc porté sur les ajustements nécessaires au droit afin de réussir tout processus d'adaptation.

Cependant, même si *l'adaptive law* semble contenir un certain nombre d'avantages en ce qu'il concerne le mode de régulation dans le contexte des changements climatiques, nous ne soutenons pas qu'il soit répliqué tel quel dans les pays en développement en général, et au Burkina Faso en particulier, et cela, pour plusieurs raisons. L'*adaptive law*, que l'on pourrait traduire par droit adaptatif (notre traduction), a été développé au regard du système juridique américain reconnu pour être rigide à cause notamment de la difficulté de modifier la Constitution américaine⁴²³, et de la multiplicité des acteurs et des intérêts en jeu. Par ailleurs, les besoins en adaptation des États-Unis ne se situent pas dans le même ordre d'idée que ceux du Burkina Faso. En effet, ce dernier pourrait être préoccupé par la simple survie d'une partie de sa population⁴²⁴ pour qui la sécurité alimentaire n'est pas garantie; tandis que le processus d'adaptation aux États-Unis vise surtout à permettre à l'activité économique de s'adapter aux nouvelles réalités environnementales. De plus, contrairement à ce pays, le Burkina Faso est un état unitaire dans lequel le mode de gouvernance choisi est la décentralisation. L'adoption du droit adaptatif impacte aussi bien le fond que la forme :

- Sur la forme, l'idée consistera à donner à différents acteurs la capacité d'influencer la régulation au niveau des activités en lien avec l'agriculture, au lieu de laisser le seul législateur central décider pour la grandeur du pays. Il n'est pas ici question d'instituer de nouvelles institutions législatives avec le but d'adopter de nouvelles

⁴²³ Arnold & Gunderson, *supra* note 62 à la p 10427.

⁴²⁴ Il faut préciser ici qu'autant les populations des pays développés et celles des pays en développement ressentent différemment les effets des changements climatiques, autant tous les habitants d'un même pays ne perçoivent pas de la même façon ces effets. Voir Ouédraogo, Dembélé & Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations », *supra* note 10 à la p 90.

lois, furent-elles locales. Mais l'idée est de diluer la capacité de prise de décision notamment sur le plan administratif et par les services techniques. Ainsi, tandis que le législateur fixe des cadres juridiques, les acteurs sur le terrain recevront des pouvoirs leur permettant notamment de s'assurer que les mesures seront à la hauteur des besoins locaux.

- Sur le fond : la question du droit adaptatif ne se limite pas aux seules questions environnementales ou agro-alimentaires, mais intègre d'autres enjeux tels que l'économie, la gouvernance (la décentralisation dans le cas du Burkina Faso). C'est d'ailleurs cette approche à caractère holistique qui intéresse car procéder uniquement à des ajustements techniques ou même financiers ne saurait être suffisant pour embrasser et résorber l'enjeu global des changements climatiques.

Kundis a proposé des principes qui consistent essentiellement à mettre sur pied un mécanisme de surveillance et d'analyse continu, l'élimination ou la réduction des facteurs de stress et la promotion de la résilience, la promotion de la flexibilité dans le mode de régulation et dans la gestion des ressources humaines, l'acceptation de la prise de décisions très difficiles, etc.⁴²⁵

Le droit adaptatif a cependant été proposé au regard du système juridique américain reconnu pour être rigide à cause notamment de la difficulté de modifier la Constitution américaine. A titre d'exemple, toute tentative d'y inscrire le droit à un environnement sain fera face à une forte opposition, ou plus simplement à un obstacle suffisamment imposant pour décourager toute volonté d'entamer un tel projet. Cela résulte essentiellement de la multiplicité des acteurs et des intérêts en jeu, tout comme « principles of *stare decisis* (the common law's following of prior decisions or precedents in deciding new cases), checks and balances on government authority, judicial self-restraint, protection of individual rights and freedoms, and similar concepts » font également partie des raisons faisant en sorte que « the U.S. legal system is resistant to change »⁴²⁶.

⁴²⁵ Craig, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation », *supra* note 57 aux pp 40 et ss. pp. 40 & ss.

⁴²⁶ Hathaway, 2001 cité par Craig Anthony (Tony) Arnold et Lance Gunderson, « Adaptive Law » (22 octobre 2012) Rochester, NY, en ligne : <<https://papers.ssrn.com/abstract=2176399>> à la p 2.

B. Des caractéristiques du droit adaptatif

Craig et Gunderson partent du constat que la plupart des lois environnementales ont été élaborées dans les années 1960 à 1970, et sont encore appliquées sans tenir compte de l'évolution constante des éléments et principes sur lesquels elles étaient fondées. Les auteurs proposent, pour être efficace dans le contexte actuel, de fonder le droit adaptatif (*adaptive law*) sur un certain nombre de caractéristiques à même de lui donner les moyens de s'adapter à l'évolution aussi bien des conditions sociales que des conditions écologiques.

1. Un système avec objectifs et résiliences multiples

Les objectifs d'un système juridique adaptatif devraient être multiples en visant plusieurs résiliences définies de façon large. Lorsqu'elles sont considérées séparément, la résilience écologique et la résilience sociale ne visent pas la complémentarité de leur champ d'action. Ils prônent plutôt pour un système juridique poly-résilient où l'on ne crée pas de séparation artificielle entre les différentes branches du droit. Ainsi, et à titre d'exemple, le droit de l'environnement ne devrait pas « focus too narrowly on the resilience of ecosystems and of natural functions and processes, without adequate attention to the vitality and adaptability of the social systems and institutions that often seem to be at odds with the natural environment »⁴²⁷. Ceci ramène au principe de base du développement durable qui ne saurait prétendre à une protection de l'environnement sans tenir compte des enjeux sociaux qui lui sont reliés.

2. Un système polycentriste, multimodal et intégrationniste

Les structures dans le cadre d'un droit adaptatif devraient être « polycentric, multimodal, and integrationist ». Que renferment ces différentes caractéristiques?

a. Le système polycentriste

Craig et Gunderson font la promotion du polycentrisme en le présentant comme « a structure in which there are multiple centers or sources of authority »⁴²⁸. La diffusion de

⁴²⁷ *Ibid* à la p 7..

⁴²⁸ *Ibid* à la p 5.

l'autorité à travers la multiplicité des centres de décision pourrait contribuer à faciliter une adaptation du droit. Le système polycentrique permet et facilite l'expérimentation, en plus d'amoindrir le risque pour tout un pays, comme ce serait le cas dans un système centralisé. Il repose également sur la redondance des ressources, qui permet d'absorber les chocs. Cette dernière implique cependant que plusieurs ressources doivent être disponibles pour accomplir une même fonction, de sorte que : « if some are lost, others can still support the essential functions of the system »⁴²⁹. Ainsi, du fait de la distribution du pouvoir, cette redondance faciliterait la survie du système, tout comme la flexibilité que permet un système polycentrique.

Ce dernier a également comme avantage d'épouser beaucoup plus rapidement les réalités locales sans se laisser influencer par les réalités d'une autre zone géographique. Cette façon de procéder pourrait nécessiter l'ajustement suivant : « a 'watchdog function' is needed to ensure that key adaptation decisions continue to be made by poor people, for themselves, and in their context »⁴³⁰, pour s'assurer que la solution adoptée répond au réel besoin du contexte local. Le polycentrisme peut se répercuter tant au niveau horizontal, entre des autorités au même niveau, qu'au niveau vertical, c'est-à-dire à différents niveaux institutionnels, indiquant la prise de décisions à différents niveaux. Comme on le verra plus tard dans la décentralisation, différentes autorités (niveau national, niveau des structures décentralisées) ont la compétence de prendre des décisions sur un sujet particulier. A titre d'exemple, dans le domaine agricole, le gouvernement central pourrait prendre, en collaboration avec la chefferie traditionnelle, des décisions sur la capacité d'acteurs privés (nationaux ou internationaux) d'acquérir des terres agricoles, les structures décentralisées s'occuperaient de mettre à disposition des ressources (données météorologiques) et les populations décideraient, en fonction de leurs réalités, du type de cultures à favoriser. Le polycentrisme a cette particularité qu'elle intègre l'enjeu de la participation des populations dans la prise de décision, car « Penser en termes de gouvernance polycentrique signifie que

⁴²⁹ *Ibid* à la p 14.

⁴³⁰ Mortimore, « Adapting to drought in the Sahel », *supra* note 179 à la p 141.

l'on s'appuie sur deux notions clés : d'une part, la pertinence du localisme et, d'autre part, la capacité d'auto-organisation des acteurs »⁴³¹.

Cependant, cette diffusion de l'autorité sera cependant limitée dans le contexte burkinabé. En effet, contrairement aux États-Unis, le Burkina Faso n'est pas un État fédéral et reste gouverné par un seul gouvernement, même si les autorités traditionnelles auraient souhaité être considérées comme des autorités autonomes. La diffusion de l'autorité pourra certes se faire par le biais de la décentralisation, comme nous le verrons, mais reste sous le contrôle d'un même gouvernement à travers le pays.

Aussi, dans le contexte du Burkina Faso, ceci peut ouvrir la porte au pluralisme juridique et à la reconnaissance des pratiques et droits locaux à titre de solutions à l'insécurité alimentaire face aux changements climatiques. La fonction de coordination entre les centres de décisions peut être importante si elle peut contribuer à une saine gestion face à la rareté des ressources. Dans ce sens, la décentralisation dans le cadre d'un État unitaire peut s'avérer nécessaire à l'adaptation aux changements climatiques.

b. Le système multimodal et intégrationniste

Aussi, en plus d'être polycentriste, un droit adaptatif devrait être :

- Multimodal: l'avantage de faciliter « multiple actors' selection from among a variety of instruments, methods, and tools to respond to complex problems »⁴³². On pourrait procéder par l'utilisation de la réglementation, les marchés, les incitations financières, l'information, la participation des parties prenantes. On pourrait éventuellement adjoindre des modes du droit coutumier local faisant ainsi place à une plus grande ouverture à un certain niveau de pluralisme juridique.
- Intégrationniste: prendre en compte « multiple modes or methods of achieving a policy goal but in ways that aim to integrate or interconnect those multiple modes

⁴³¹ Thomas Bauwens et Sybille Mertens, « Économie sociale et gouvernance polycentrique de la transition » dans *Vers une société post-croissance Intégrer les défis écologiques, économiques et sociaux*, 2017 89, à la p 93.

⁴³² Arnold & Gunderson, *supra* note 426 à la p 15.

or methods »⁴³³. Cela aidera à l'intégration des politiques et pratiques des différents secteurs et niveaux de gouvernement et de centre de décisions pour résoudre des questions complexes et interdépendantes de façon holistique.

Ainsi, le droit adaptatif, en plus de prôner pour un mode de gestion le plus rapproché possible des populations, fait la promotion de la multiplicité des centres de décisions, des acteurs impliqués dans les prises de décisions et des modes de décisions. Un obstacle majeur se profile cependant : celui de la redondance des ressources, obstacle de taille pour des pays pauvres comme le Burkina Faso.

3. Un système stable et flexible

Craig et Gunderson proposent de considérer « three particular adaptive law methods that aim for the right amount and type of flexibility »⁴³⁴. Il s'agit notamment de:

- La nécessité d'accorder un certain niveau de discrétion dans la prise de décision aux « resource regulators, managers, and users »⁴³⁵ permet de limiter les écueils des règles juridiques rigides néfastes à l'adaptation aux conditions environnementales changeantes. En effet, il devient difficile dans un contexte climatique changeant de devoir se référer régulièrement au régulateur ou à l'autorité centrale. L'efficacité exige dans certaines circonstances que les acteurs immédiatement impliqués soient à même de prendre la meilleure décision selon ces circonstances. On s'expose également à ce que des dérives autoritaires dans certaines zones voient le jour. Mais pour y remédier il est suggéré de prendre de mesures de précaution en définissant clairement les limites de ce pouvoir discrétionnaire.
- De la gestion adaptative: cette dernière trouve son fondement dans le rejet de la «premise that all the cumulative effects caused by and affecting an action over time can be reliably predicted at the time the action is designed»⁴³⁶. Elle est souvent définie par les termes de « learning while doing' in the implementation of decisions

⁴³³ *Ibid* aux pp 14-15.

⁴³⁴ *Ibid* à la p 18.

⁴³⁵ *Ibid* à la p 21.

⁴³⁶ Ruhl, *supra* note 347 à la p 418.

over time »⁴³⁷. Et même s'il ne s'agit pas de mesures de droit, de nombreux chercheurs en droit encouragent qu'il y soit intégré en vue d'en faciliter l'utilisation. Et comme l'affirme Ruhl, « well before climate change became a severe policy concern, scientists and lawyers in growing numbers called for greater use of the discipline of 'adaptive management' in natural resources policy »⁴³⁸. Il ajoute que « there is broad consensus today among resource managers and academics that adaptive management is the only practical way to implement ecosystem-scale resource management »⁴³⁹. Cependant, la gestion adaptative ne fait pas l'unanimité. Comme le reconnaît Angelo, « examples of successful adaptive management are hard to find »⁴⁴⁰. Ceci serait en partie dû au fait que « adaptive management has not been seriously incorporated into environmental law »⁴⁴¹. Au-delà de ces raisons, Eric Biber évoque des coûts et les restrictions de types d'actions managériales qui feraient en sorte que la gestion adaptative ne contienne pas que des aspects positifs et surtout à portée de tous⁴⁴². Mais des exemples existent, tel que the Lake Apopka Story⁴⁴³.

- Si l'on tient compte du fait que la question de la propriété, notamment de la terre, joue un rôle primordial dans le niveau de productivité agricole, l'on conviendra volontiers de la nécessité de ne pas ignorer l'aspect du foncier, rural notamment⁴⁴⁴. Ce qui soulève la question de la gestion des ressources de production agricole, et plus spécifiquement la gestion des terres agricoles. Cette dernière fait l'objet du phénomène mondial de l'accaparement des terres qui s'avère être une réelle menace pour la production agricole du fait que ces dernières ne servent plus à l'agriculture.

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ *Ibid* à la p 417.

⁴³⁹ *Ibid* à la p 418.

⁴⁴⁰ Angelo, « Stumbling toward success », *supra* note 414 à la p 955. .

⁴⁴¹ *Ibid* à la p 954.

⁴⁴² Eric Biber, « Adaptive management and the future of environmental law » (2013) 46 Akron L Rev 933, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/aklr46§ion=36>..

⁴⁴³ Voir Angelo, « Stumbling toward success », *supra* note 414. dans lequel l'auteur décrit toutes les étapes ayant conduit au succès de la restauration du Lac Apopka par l'utilisation de la gestion adaptative qui se fonde essentiellement sur l'apprentissage continu.

⁴⁴⁴ Comme nous le verrons un peu plus tard au chapitre 4, le foncier engloutit de plus en plus les terres agricoles rurales, faisait peser un peu de risque à la capacité des populations de pouvoir se servir des ressources naturelles pour s'autosuffire sur le plan alimentaire.

Pour y parvenir, des garde-fous devront être mis en place en vue de limiter l'exposition des terres agricoles à la spéculation financières et autres pratiques tendant à réduire les terres pouvant servir à la production agricole.

4. Un système itératif

Enfin, le droit adaptatif conduit, permet et facilite l'adoption de planification itérative « with feedback loops among multiple participants, limits to human and organizational rationality, the effects of social and ecological forces on the ordering and management of human affairs, and accountability mechanisms for the conservation of capital »⁴⁴⁵. Ce faisant, l'on se donne la capacité d'ajuster les processus en fonction des réalités auxquelles elles sont destinées à s'appliquer, sur la base de boucles de rétroaction. Par ailleurs, les acteurs locaux auront plus de chance d'influencer l'adoption de règles régissant leur cadre de vie. La prise en compte des différentes parties prenantes pendant le processus de mise en œuvre facilite l'ouverture sur les différents acteurs et ce qu'ils considèrent comme essentiel pour l'atteinte des objectifs initialement fixés.

Les caractéristiques ci-dessus décrites serviront à analyser le contexte juridique du Burkina Faso et voir la mesure dans laquelle le droit adaptatif pourrait être implanté en vue de l'application des principes de souveraineté alimentaire. Mais dans le contexte du Burkina Faso, des caractéristiques ne seront pas aussi priorisées comme aux États-Unis, compte tenu des enjeux liés à la disponibilité des ressources financières. Cela limite en effet, la capacité du Burkina Faso à adopter certaines façons de faire. C'est le cas de la redondance des ressources, qui bien qu'utile dans la mise en œuvre du droit adaptatif, sera fortement limitée dans le contexte d'un pays en développement comme le Burkina Faso.

Section II : une solution pertinente à considérer dans le contexte des changements climatiques : la souveraineté alimentaire

Les changements climatiques conduisent à rechercher des solutions pour réduire leur impact sur les populations. Parmi les solutions potentiellement efficaces pour aborder

⁴⁴⁵ Arnold & Gunderson, *supra* note 426 à la p 23.

l'enjeu de l'alimentation, la souveraineté alimentaire présente des atouts à même d'assurer une alimentation complète aux populations, et jouant un rôle important en termes d'adaptation. Dans les paragraphes ci-dessous, nous abordons les questions entourant la sécurité alimentaire (Paragraphe 1), comment la souveraineté alimentaire peut s'insérer dans le cadre proposé ici avec le droit adaptatif (Paragraphe 2) et le rôle que ce concept peut jouer dans le contexte des changements climatiques (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : Présentation de la sécurité alimentaire

Si le concept de souveraineté alimentaire est apparu en réaction aux limites de la sécurité alimentaire il constitue à présent un élément important pour une adaptation efficace aux changements climatiques du fait entre autres de son impact environnemental et alimentaire.

A. Définition et caractéristiques de la sécurité alimentaire

L'enjeu de l'alimentation a souvent été abordé à travers des politiques visant la sécurité alimentaire. La FAO, en reprenant la définition de cette dernière élaborée dans la *Déclaration du Sommet mondial de l'alimentation* de 1996, en énonce les caractéristiques comme suit : « La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »⁴⁴⁶. Cette définition fait donc la part belle à quatre dimensions, que sont la disponibilité, l'accès économique et physique, l'utilisation des aliments, et la stabilité des trois autres dimensions⁴⁴⁷. L'objectif est de mesurer la possibilité pour les personnes de se nourrir, sans égard à l'origine de la nourriture, et donc sans égard à la capacité des populations de pouvoir se nourrir par leurs propres productions agricoles. À l'inverse, l'insécurité alimentaire « renvoie à un manque physique effectif (mais aussi potentiel) de denrées consommées, qu'elles soient produites, achetées ou reçues en don »⁴⁴⁸. Cette façon de concevoir la sécurité alimentaire peut contribuer à créer un niveau

⁴⁴⁶ Daniel Marvin, *Directives sur le droit à l'alimentation*, Place of publication not identified, Food & Agriculture Org, 2006 aux pp 57-58.

⁴⁴⁷ FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *supra* note 35 à la p 20..

⁴⁴⁸ Pierre Janin, *Sécurité alimentaire et changement climatique: une lecture géopolitique des crises africaines et de leurs conséquences*, 2010, à la p 6.

de dépendance accrue vis-à-vis de l'extérieur, menant à leur exposition à des fluctuations souvent très importantes. Les populations, de pays en développement notamment, se retrouvent dès lors dans une situation où leur vulnérabilité sera de plus en plus accrue du fait de changements climatiques, sans possibilité réelle de procéder à des ajustements tenant compte de leur situation. Ainsi présentée, la sécurité alimentaire ne leur offre pratiquement aucune garantie. Or, comme le disait déjà le rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter, dans un rapport présenté au Conseil des droits de l'homme en 2008, « (ce) qui les aidera, ce n'est pas de recevoir de la nourriture, mais d'obtenir l'appui nécessaire pour produire et vendre leur production à un prix rémunérateur, et passer ainsi de la position d'acheteurs nets à celle de vendeurs nets de denrées alimentaires »⁴⁴⁹. Disposer dès lors de la capacité à s'alimenter, soi-même, par le biais de la production locale, fait surement partie des solutions pour aider les populations à réduire leur niveau de vulnérabilité, d'autant plus qu'un niveau suffisant de production agricole peut également contribuer à un épanouissement économique.

Ce manque de prise en compte de la dépendance sur l'extérieur est probablement à l'origine du fait que cette définition de la sécurité alimentaire, concept adopté par les structures et organisations internationales en vue de veiller à une alimentation complète et suffisante des populations, n'emporte pas l'adhésion de tous. Selon plusieurs auteurs, c'est par le fait d'exigences extérieures, étrangères aux réalités et aux besoins nationaux, que certains pays ont progressivement perdu l'objectif, de même que la capacité de nourrir leurs populations en comptant sur la production nationale. Ainsi par exemple, « l'application des PAS (plans d'ajustement structurel, imposés par le FMI et la Banque Mondiale), au milieu des années 1980, va ainsi ouvrir la voie à des réformes à la fois politiques et économiques (retrait de l'État des fonctions d'appui à l'agriculture, désarmement des protections, ouverture des marchés), mettant ainsi fin aux ambitions d'autosuffisance alimentaire déclinées à l'échelle nationale »⁴⁵⁰. Ce faisant, « (l)'autosuffisance alimentaire nationale va dès lors laisser la

⁴⁴⁹ *Renforcer la capacité d'adaptation: un cadre fondé sur les droits de l'homme pour la réalisation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale (Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter)*, par Conseil des droits de l'homme, Genève, Nations Unies, A/HRC/9/23, 8 septembre 2008 à la p 6, en ligne : <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g08/155/09/pdf/g0815509.pdf?OpenElement>>.

⁴⁵⁰ Marie Hrabanski, « Souveraineté alimentaire » (2011) 207:3 *Revue Tiers Monde* 151-168, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2011-3-page-151?tab=texte-integral>>.

place à la sécurité alimentaire »⁴⁵¹, abandonnant ainsi l'emphase sur la production locale en vue de nourrir les populations locales. L'une des principales critiques formulées à l'endroit de cette notion limitée est qu'elle vise essentiellement l'accès à l'alimentation des populations par le biais d'un marché (domestique et international) sur lequel les populations n'ont que très peu de contrôle. Ce choix entraîne un certain nombre de conséquences, dont la dépendance vis-à-vis des marchés extérieurs, et les fluctuations des prix. Cet état de fait est assumé et soutenu. D'ailleurs, « authors and institutions that support the food security perspective tend to see a positive link between trade openness and food security »⁴⁵². Ce lien est-il fondé ? Ne faut-il pas chercher à déterminer les causes et les conséquences de l'insécurité alimentaire ?

Aussi, la production pour approvisionner le marché n'intègre-t-il pas de façon prioritaire l'enjeu de l'environnement. Ainsi, qu'il s'agisse de l'utilisation des pesticides lors de la production ou encore du transport pour fournir le marché à « l'autre bout de la planète », les pratiques et actions pour assurer la sécurité alimentaire peuvent s'avérer dommageables à plusieurs égards vis-à-vis de l'environnement. Par ailleurs, elle menace non seulement la position des producteurs locaux mais ne fournit pas nécessairement aux consommateurs ce dont ils ont réellement besoin.

B. Causes et conséquences de l'insécurité alimentaire

Parmi les causes de l'insécurité alimentaire, Olivier de Schutter, identifie la surconsommation et le gaspillage des uns et le manque de pouvoir d'achat des autres. Il y ajoute les fluctuations des prix des produits agricoles qui se traduisent par une flambée des prix qui est parfois « la résultante de politiques qui ont systématiquement affaibli le secteur agricole de plusieurs pays en développement sur une période de trente ans »⁴⁵³. A cela s'ajoutent la libéralisation du commerce, l'insuffisance d'infrastructures, notamment dans les pays les plus démunis qui concentrent la majorité des personnes mal nourries dans le

⁴⁵¹ *Ibid* à la p 155.

⁴⁵² Valerio Bini, « Food security and food sovereignty in West Africa » (2018) 37:1 African Geographical Review 1, en ligne : <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19376812.2016.1140586>> à la p 4.

⁴⁵³ Conseil des droits de l'homme, *supra* note 449 à la p 7.

monde⁴⁵⁴. Par ailleurs, il ne faut pas oublier le défi que représentera la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques. Évoquant le 4ème rapport du GIEC, Sean Rickard souligne ceci: « a scientific consensus has developed that two of the most important issues of the 21st century are climate change and food security »⁴⁵⁵. Ainsi, les « effets potentiels du changement climatique et des pénuries d'eau alors que nous savons la menace qu'ils représentent pour l'agriculture, notamment en Afrique subsaharienne ainsi qu'en Asie de l'Est et du Sud, où le changement climatique influera sur la pluviométrie, entraînera une augmentation de la fréquence des sécheresses et une élévation des températures moyennes et mettra en péril la disponibilité d'eau douce pour l'agriculture »⁴⁵⁶. Ce qui aura de l'impact sur un certain nombre de ressources naturelles dont « water resources in several ways, notably through changes in precipitation patterns; direct and indirect impacts on water quality; and increases in the frequency and severity of extreme events such as floods and droughts »⁴⁵⁷; et ce, un peu partout sur la planète, du fait que « (s)everal regions of the world are expected to experience increasing water stress due to the combination of rising water demand due to economic development, and reduced and more uncertain water supply due to climate change »⁴⁵⁸. Ces événements pourraient avoir de graves conséquences sur la production alimentaire. Comme l'affirment Riedacker et Adjahossou, « (c)es changements climatiques pourraient aussi affecter les rendements des cultures et les diminuer jusqu'à 30 %. »⁴⁵⁹. Ceci est très important si l'on tient compte du fait que nous nous retrouvons déjà, avant les impacts anticipés des changements climatiques, en situation d'insécurité alimentaire pour de nombreuses personnes sur la

⁴⁵⁴ En effet, selon le rapport sur l'État de l'insécurité dans le monde, 780 des 795 (soit un peu plus de 98%) millions de personnes sous alimentées vivaient dans les pays en développement. Voir FAO, FIDA et PAM.. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015. Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim: des progrès inégaux. Rome, FAO, 2015 à la p 8.

⁴⁵⁵ Sean Rickard, « Food Security and Climate Change: The Role of Sustainable Intensification, the Importance of Scale and the CAP » (2015) 14:1 EuroChoices 48-53, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12082>> à la p 48.

⁴⁵⁶ Conseil des droits de l'homme, *supra* note 449 à la p 8.

⁴⁵⁷ Julien Hardelin et Jussi Lankoski, « Climate Change, Water and Agriculture: Challenges and Adaptation Strategies » (2015) 14:2 EuroChoices 10-15, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12085>> à la p 10.

⁴⁵⁸ Hardelin & Lankoski, « Climate Change, Water and Agriculture », *supra* note 457.

⁴⁵⁹ Arthur Riedacker et Dossou Firmin Adjahossou, « Sécurité alimentaire et changement climatique en Afrique subsaharienne » (2009) 202203:3 Pour 124-132, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/POUR_202_0124?tab=texte-integral> à la p 129.

planète⁴⁶⁰. Ces dernières sont essentiellement constituées des personnes les plus vulnérables économiquement. Ainsi, il y a quelques années, « 70 à 80 % du milliard de personnes, estimé en 2009 (qui souffrent) de sous-alimentation chronique, sont constitués de petits paysans et de ruraux sans terre »⁴⁶¹.

Il faut ajouter à cela, la croissance démographique sur la planète, qui, comme les effets néfastes des changements climatiques, constituera un défi important pour assurer la sécurité alimentaire. L'on peut alors se poser la question de savoir quelles seraient les solutions les plus efficaces pour contrer cet état de fait.

C. Solutions possibles et envisagées

Afin de combattre l'insécurité alimentaire, un certain nombre de solutions sont évoquées par des analystes et chercheurs. Dans les paragraphes ci-dessous nous allons présenter certaines d'entre elles : (a) l'intensification de la production agricole et (b) l'utilisation du droit comme outil pour atteindre la sécurité alimentaire.

1. Intensifier la production agricole

À ne considérer que la croissance démographique et les conséquences potentielles des changements climatiques sur la production agricole, dans certaines parties de la planète, on pourrait penser qu'il suffirait d'accroître cette production, pour régler le problème de l'insécurité alimentaire. Si cette idée peut paraître séduisante et nécessaire au vu de certaines études qui « suggest that global agricultural output will need to rise by at least 70 per cent by 2050 (FAO, 2009) »⁴⁶², bien des raisons militent contre une telle démarche. La première est en lien direct avec les changements climatiques. Il serait inapproprié d'accroître la production agricole sans tenir compte des répercussions d'une telle décision

⁴⁶⁰ A titre d'exemple, environ 795 millions de personnes faisaient face à la faim en 2015. Voir *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015, Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim: des progrès inégaux.*, par FAO, FIDA et PAM, Rome, FAO, 2015, en ligne : <<https://www.fao.org/agrifood-economics/publications/detail/fr/c/288369/>>.

⁴⁶¹ Angèle Postolle et Pauline Bendjebbar, « Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation: pour une refonte des politiques de sécurité alimentaire » (2012) 21:5 Cahiers Agricultures 318-323, en ligne : <<https://revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/30988>> à la p 320.

⁴⁶² Rickard, « Food Security and Climate Change », *supra* note 455 à la p 48.

sur le climat. Il faut rappeler qu'en l'état actuel des choses, l'agriculture est responsable, avec la forêt et d'autres usages de la terre, de 22%⁴⁶³ des émissions de gaz à effet de serre. L'augmentation de la production agricole pourrait donc, dans certaines circonstances, neutraliser tous les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre⁴⁶⁴, et même contribuer à une accumulation supplémentaire dans l'atmosphère. Ceci explique que la hausse de la production agricole ne semble pas être privilégiée par plusieurs auteurs de même que des acteurs du domaine de l'alimentation. Ainsi, toute solution pour assurer la sécurité alimentaire ne peut ignorer la question prégnante du changement climatique. Pour ce faire, Sean Rickard tout en reprenant le concept de l'intensification durable définie, par The Royal Society, comme étant « any farming practice that ... improves production without adverse ecological *consequences* ... [is] ... *less vulnerable to shocks and stresses* ... [and contributes] ... *to the delivery and maintenance of a range of valued public goods, such as clean water [and] carbon sequestration* »⁴⁶⁵, soutient qu'il pourrait constituer l'une des meilleures réponses à la question de la sécurité alimentaire tout en n'émettant pas plus de GES. Ainsi, « les décideurs et négociateurs des Nations Unies pour le climat doivent tenir compte d'un double objectif, réduction des émissions de GES et accroissement de la sécurité alimentaire (...), en proposant plusieurs modalités d'actions »⁴⁶⁶. Olivier de Schutter semble également épouser cette idée, lorsqu'il estime que ce serait une erreur que de privilégier « des solutions propres à accroître l'offre alimentaire sans nous inquiéter suffisamment de savoir qui produit, à quel prix et pour qui »⁴⁶⁷. L'enjeu ne porterait donc pas uniquement sur la quantité à produire, mais il faudra également tenir compte du contexte de la production alimentaire, à travers la prise en considération d'un certain nombre de facteurs favorisant un engagement pour une solution efficace et juste sur le long terme. Il estime que « l'enjeu pour nous n'est pas simplement d'accroître la production, mais aussi de faire en sorte que le renchérissement actuel des produits alimentaires puisse être mis à profit pour progresser dans la réalisation du droit à l'alimentation en adoptant

⁴⁶³ PR Shukla et al, *Climate Change 2022: Mitigation of climate change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, IPCC, 28 février 2022 à la p 65, en ligne : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf>.

⁴⁶⁴ Riedacker & Adjahossou, *supra* note 459 à la p 130..

⁴⁶⁵ Rickard, « Food Security and Climate Change », *supra* note 455 à la p 48.

⁴⁶⁶ Riedacker & Adjahossou, *supra* note 459 à la p 132.

⁴⁶⁷ Conseil des droits de l'homme, *supra* note 449 à la p 7.

des mesures structurelles qui aboutiront à une réforme profonde du système alimentaire mondial »⁴⁶⁸. Par ailleurs, toute solution devra être guidée par un « triple impératif de promouvoir des formes de production agricole durables, de privilégier les petits exploitants ayant le plus grand besoin d'un soutien et d'agir là où l'impact de l'intervention sur la réduction de la pauvreté sera le plus grand »⁴⁶⁹. Ainsi, alors que l'objectif de la sécurité alimentaire est de fournir de la nourriture à tous, Olivier de Schutter met un accent particulier sur la nécessité de permettre aux populations les plus vulnérables d'avoir un certain niveau de contrôle sur leurs besoins en alimentation. C'est d'ailleurs pour cela que son « rapport fait une place centrale à la capacité d'adaptation, condition indispensable pour gérer l'incertitude et garantir ainsi l'accès à la nourriture pour tous. »⁴⁷⁰. La capacité d'adaptation serait le levier efficace pour espérer atteindre la sécurité alimentaire pour tous, notamment pour les populations vulnérables face aux changements climatiques. Ce faisant, nous proposons que le droit occupe une place de choix pour accompagner les populations vulnérables vers une réelle possibilité de favoriser leur sécurité alimentaire.

2. Atteindre la sécurité alimentaire par le droit : le défi de la justiciabilité des droits sociaux

Afin de s'assurer que chaque individu, chaque ménage, chaque population sociodémographique soit à même de se nourrir convenablement, le droit est parfois évoqué comme un outil pouvant être efficace pour y contribuer. Et ce, par le biais du droit à l'alimentation qui vise à ce que chaque individu puisse se nourrir convenablement. Comme le soutient la FAO, « il est de plus en plus admis que la reconnaissance juridique et la protection du droit à l'alimentation pourraient être à la base des efforts de promotion de la sécurité alimentaire dans tous les pays »⁴⁷¹. S'il est vrai que la volonté de promouvoir le droit à l'alimentation connaît un souffle nouveau, il faut cependant reconnaître que ce mouvement « had long been dominated by a small group of non-governmental organizations (NGOs) working on economic, social and cultural rights such as FoodFirst

⁴⁶⁸ *Ibid* à la p 6.

⁴⁶⁹ *Ibid* à la p 7.

⁴⁷⁰ *Ibid* à la p 9.

⁴⁷¹ Marvin, *supra* note 446 à la p 58.

Information and Action Network (FIAN) and Center for Economic and Social Rights (CESR) and by church-based NGOs (such as Misereor) »⁴⁷². C'est par les efforts de tels groupes que ces droits ont reçu une attention particulière. Toutefois, l'intérêt de nouveaux acteurs a donné au droit à l'alimentation une dimension beaucoup plus importante dans la considération qu'elle peut avoir⁴⁷³.

L'idée de recourir aux droits humains pour veiller à la sécurité alimentaire sur l'ensemble de la planète se fonde « sur l'article 25 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et sur l'article 11 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, tel qu'il a été interprété par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, de même que sur d'autres normes internationales pertinentes »⁴⁷⁴. Toutefois, même si cette idée a des fondements juridiques, « the RTF (right to food) is still actively resisted and rejected by some states (...) on the grounds that economic, social, and cultural rights (ESCR) are not justiciable and hence not 'true' human rights »⁴⁷⁵. Ainsi, le droit à l'alimentation est confronté à une certaine opposition sur la base de sa non-justiciabilité, à l'image d'autres droits sociaux. Il convient de noter que la justiciabilité « désigne la qualité de ce qui est propre à être examiné par des juges. La justiciabilité des droits renvoie ainsi à une soumission potentielle à l'examen et au contrôle d'une juridiction. Ainsi définie, la justiciabilité est la conséquence du droit au recours et recouperait deux caractéristiques, la capacité intrinsèque du droit à être garanti par un juge et la possibilité formelle qu'il existe un juge pour en connaître »⁴⁷⁶. Il s'agit donc de décider au vu de sa nature si un tel droit peut être invoqué pour être appliqué dans un État.

Diane Roman énumère des raisons pour lesquelles les États ne veulent pas reconnaître la justiciabilité de certains droits sociaux, tout en exposant les faiblesses liées à cette opposition. Prenant l'exemple de la France, l'auteur explique que dans ce pays, tout ce qui

⁴⁷² Priscilla Claeys, « PRF-The right to food: Many developments, more challenges » (2015) 2:2 Canadian Food Studies/La Revue canadienne des études sur l'alimentation 60-67, en ligne : <<https://canadianfoodstudies.uwaterloo.ca/index.php/cfs/article/view/100>> à la p 61.

⁴⁷³ *Ibid.*

⁴⁷⁴ Conseil des droits de l'homme, *supra* note 449 à la p 4.

⁴⁷⁵ Claeys, « PRF-The right to food », *supra* note 472 à la p 60.

⁴⁷⁶ Diane Roman, « La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social » (2012) 1 La Revue des droits de l'homme Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux, en ligne : <<https://journals.openedition.org/revdh/635>>.

a un lien avec le social est pensé comme faisant partie du champ politique, et ne ferait donc pas partie du champ juridique. C'est en ce sens que l'on peut comprendre l'affirmation selon laquelle « le discours sur le droit à l'alimentation est d'abord le fait de fonctionnaires internationaux des Nations Unies qui participent à la juridicisation croissante de la sécurité alimentaire, au sens de propagation du droit, des processus et des solutions juridiques à la question alimentaire qui relève avant tout de la vie économique et sociale »⁴⁷⁷. De ce fait, l'on ne saurait lui accorder une certaine juridicité. Roman évoque aussi l'histoire pour expliquer la place qu'occupent les droits sociaux « présentés comme des droits de la deuxième génération, (et) sont généralement opposés, dans la doctrine française spécialiste de droit des libertés, aux droits « historiques » de la Déclaration française de 1789 »⁴⁷⁸. Si l'histoire et la doctrine ont contribué à ce que les droits sociaux ne soient pas reconnus justiciables, l'auteur estime que la responsabilité de cette faiblesse sur le plan juridique est, en partie, attribuable aux instruments censés les promouvoir. A titre illustratif, en consacrant, dans « la rédaction des pactes de 1966 » une séparation « entre droits civils dotés d'une protection renforcée (PIDCP et Comité des droits de l'Homme) et droits sociaux »⁴⁷⁹, ils auraient affaibli une partie des droits adoptés dans « la Déclaration universelle des droits de l'Homme (qui promeut) une mise en œuvre de droits de l'Homme conçus comme interdépendants et indivisibles »⁴⁸⁰. Ce traitement différencié entre droits civils et droits sociaux, dans les instruments internationaux, aurait donné l'opportunité aux États de ne pas accorder un poids plus important aux droits sociaux dans leurs législations nationales.

C'est toutefois en milieu juridictionnel que l'opposition serait la plus ferme. Ainsi, Roman identifie ce qu'elle appelle le *self restraint* juridictionnel qui consiste pour les juges de s'autolimiter à connaître des questions d'ordre social en invoquant « un double argument, démocratique et technique »⁴⁸¹. L'argument démocratique consiste à évoquer la séparation des pouvoirs pour dire que les juges ne peuvent décider de la gestion du budget de l'État à

⁴⁷⁷ Postolle & Bendjebbar, « Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation », *supra* note 461 à la p 320.

⁴⁷⁸ Roman, *supra* note 476 à la p 3.

⁴⁷⁹ *Ibid* à la p 12.

⁴⁸⁰ *Ibid*.

⁴⁸¹ *Ibid* à la p 5.

la place du parlement qui est souverain. Si cette idée semble tirer son origine du principe de la séparation des pouvoirs au sein de l'État, Roman, tout en évoquant une étude de Ran Hirschl, soutient l'idée selon laquelle les Cours de justice se laissent souvent influencer par une certaine dose de conservatisme les menant à avoir « une conception néolibérale des droits qui reflète et promeut les prémisses idéologiques de l'ordre économique mondial: atomisation sociale, anti-syndicalisme, égalité formelle et politiques étatiques minimalistes »⁴⁸². Ceci est synonyme d'une absence de neutralité dans les décisions qu'elles ont à prendre, ce qui justifierait la difficulté de reconnaître la justiciabilité de droits sociaux. Quant à l'argument technique, le caractère non justiciable des droits sociaux serait dû à « leur imprécision et le caractère progressif de leur réalisation (qui) leur donneraient un caractère programmatique excluant toute justiciabilité, le juge ne disposant pas de la capacité technique pour évaluer le contenu et sanctionner les atteintes aux droits sociaux »⁴⁸³.

Cependant, selon Roman, l'on observe, en ce moment, une humanisation du droit international qui serait le reflet d'une « conception désormais diffuse des valeurs sur lesquelles se fonde le modèle de l'État de droit. Or, celui-ci laisse une place centrale au juge, dans un contexte de dépolitisation de nombreuses questions »⁴⁸⁴. Ainsi, les juges n'auraient pas d'autres choix que d'en connaître, car de là viendra la reconnaissance de ces droits, « faute de quoi, le raisonnement circulaire bien connu peut s'enclencher : les droits sociaux ne sont pas justiciables car le juge ne peut en connaître ; le juge ne peut connaître des droits sociaux car ils ne sont pas justiciables »⁴⁸⁵. Le rôle du juge est donc central dans la reconnaissance de tout droit, car aujourd'hui, « les États dans lesquels le droit à l'alimentation est consacré et invocable n'ont pas des juridictions nationales qui ont reconnu la justiciabilité du droit à l'alimentation, loin de là. Mais plusieurs de ces juridictions nationales l'ont fait, permettant à des milliers de victimes d'avoir accès à la justice »⁴⁸⁶. Ceci suggère que la nécessité d'un certain niveau de volontarisme de la part

⁴⁸² Ran Hirschl cité par *Ibid* à la p 7..

⁴⁸³ *Ibid*.

⁴⁸⁴ *Ibid* à la p 13.

⁴⁸⁵ *Ibid* à la p 14.

⁴⁸⁶ Christophe Golay et al, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruylant Bruxelles, 2011 à la p 263.

des juges sera nécessaire pour donner un élan à une protection juridictionnelle des droits sociaux afin de faciliter la reconnaissance de leur justiciabilité.

À ce titre, l'on observe une réelle évolution jurisprudentielle dans certains pays « notamment en Inde, au Népal, en Afrique du Sud, en Colombie, en Argentine, en Suisse et en Allemagne -, (où) des juges ont reconnu la justiciabilité du droit à l'alimentation et ont permis à des milliers de victimes d'avoir accès à la justice, et au final à l'alimentation »⁴⁸⁷. Dans le cas du Népal par exemple, c'est dans la jurisprudence *Madhav Kumar Basnet v. Prime Minister*⁴⁸⁸ « where the Supreme Court accepted the justiciability of the food rights violation, ordering the respondents to submit their written replies »⁴⁸⁹. Ceci oblige l'État à poser des actes pour les protéger, contre certaines mesures⁴⁹⁰ ou encore de fournir de l'aide à celles qui ne sont pas en mesure de s'alimenter convenablement⁴⁹¹.

Cependant, il faut admettre que les exemples de pays qui reconnaissent une certaine justiciabilité aux droits sociaux en général et au droit à l'alimentation ne sont pas légion. Pour combler l'insuffisance des outils disponibles pour veiller à une sécurité alimentaire des populations, surtout les plus vulnérables, une partie de la doctrine soutient qu'il sera nécessaire de reconnaître ou de créer de nouveaux droits. L'on imagine par exemple que le droit à la terre, qu'il soit individuel ou collectif, pourrait largement contribuer à faciliter les conditions de vie des paysans⁴⁹² et pourrait être un rempart dans un contexte où le phénomène de rachat de grandes surfaces agricoles est de plus en plus répandu. Évidemment, l'on pourrait toujours argumenter que ces surfaces pourraient être plus productives parce que les nouveaux propriétaires disposeraient de plus de moyens et de ressources contrairement aux agriculteurs locaux. Cependant les investissements de ces

⁴⁸⁷ Christophe Golay et al, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruylant Bruxelles, 2011 à la p 122.

⁴⁸⁸ *Madhav Kumar Basnet for JuRI-Nepal et al v Office of the prime minister et al and Ram Kumar Bhandari et al v Government of Nepal et al*, [2013] NKP 2070 1101, en ligne : <<https://juris.ohchr.org/casedetails/1902/en-US>> (Cour Suprême du Népal).

⁴⁸⁹ Raju Prasad Chapagai, *Review of the legislative framework and jurisprudence concerning the right to adequate food in Nepal*, FAO, 2014 à la p 99.

⁴⁹⁰ *Minister of Environmental Affairs and Tourism v George and Others (437/05, 437/05) [2006] ZASCA 57; 2007 (3) SA 62 (SCA) (18 May 2006)*, en ligne : <<https://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2006/57.html>>.

⁴⁹¹ Writ Petition (Civil) No. 196/2001 *People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Others*, <http://www.pucl.org/reports/Rajasthan/2001/starvation-writ.htm>, visité le 25 septembre 2016, 11p.

⁴⁹² Claes, « PRF-The right to food », *supra* note 472 à la p 63.

nouveaux propriétaires ne s'aligneraient pas nécessairement sur les politiques agricoles et alimentaires du pays d'accueil (s'il en a), mais sur les tendances du marché ou sur la politique agricole du pays d'origine des investisseurs, s'il ne s'agit tout simplement pas d'une politique d'extension d'un autre État. De plus, il n'est pas garanti que la production serve à l'alimentation, au vu de l'intérêt récent et croissant pour la sécurité énergétique faisant en sorte que «la production de biocarburants, tant sur un territoire national qu'étranger est aujourd'hui un moyen privilégié pour remplacer la production ou l'importation de carburants dérivés du pétrole ». ⁴⁹³

Il s'avère donc évident que la poursuite de l'objectif de sécurité alimentaire fait face à beaucoup de défis, et ceci explique en partie les difficultés à l'atteindre. Tout cela contreviendrait à la philosophie générale de la souveraineté alimentaire et de toute façon : « il n'y a pas de sécurité alimentaire si l'on dépend totalement des autres pour se nourrir »⁴⁹⁴.

Paragraphe 2 : Souveraineté alimentaire et droit adaptatif, pour une autonomie alimentaire en contexte de changements climatiques

La souveraineté alimentaire est une approche importante pouvant contribuer à l'autonomie des populations en matière d'alimentation. Fondée sur un certain nombre de piliers tels que la valorisation des producteurs locaux, le droit à la terre, le contrôle des ressources naturelles et le respect des savoirs traditionnels, l'approche de la souveraineté alimentaire vise à garantir une agriculture durable et équitable. Dans un contexte marqué par les défis des changements climatiques, il est crucial de traduire ces piliers en principes juridiques solides, capables de protéger les droits des communautés vulnérables, de préserver l'environnement et de promouvoir une autonomie alimentaire durable. Dans les paragraphes ci-dessous, nous explorerons les fondements de la souveraineté alimentaire, ses piliers structurants ainsi que les outils juridiques nécessaires pour en faire un levier

⁴⁹³ Valérie Potvin, « Inscrire les racines de l'accaparement des terres dans les transformations du régime agro-alimentaire » (2013) 36:3 Revue Possibles 23-35, en ligne : © <https://revuepossibles.ojs.umontreal.ca/index.php/revuepossibles/article/view/368> à la p 30. à la p

⁴⁹⁴ Golay et al, *supra* note 486 à la p 221.

efficace pour assurer l'autonomie alimentaire dans le respect de certains principes, et ce, dans le cadre d'une adaptation aux changements climatiques.

A. De la souveraineté alimentaire

De quoi s'agit-il? La souveraineté alimentaire a-t-elle « pour objectif principal l'atteinte d'une sécurité alimentaire »⁴⁹⁵?

D'abord, force est de constater que malgré tout l'appui institutionnel dont elle bénéficie, la sécurité alimentaire n'a toujours pas été atteinte⁴⁹⁶. Faut-il alors penser que la souveraineté alimentaire n'aurait pas de raison d'exister si la sécurité alimentaire avait été atteinte? Comme on le verra dans les lignes ci-dessous, la souveraineté alimentaire n'est pas apparue pour combler un vide conceptuel, ou pour s'assurer que la sécurité alimentaire soit atteinte. Elle est apparue en opposition à la sécurité alimentaire pour plusieurs raisons.

Cette vision de l'alimentation des populations donne une réelle primauté à la production locale mais aussi à la nécessité de protéger l'environnement d'un côté, et de l'autre aux droits des producteurs locaux et aux droits des consommateurs. Ce sont ces différents enjeux qui sont abordés par les six piliers de la *Déclaration de Nyéléni*⁴⁹⁷. Le choix de la souveraineté alimentaire n'est pas exempt de tout questionnement. Il engendre nécessairement la perception d'un risque accru d'insuffisance de la production agricole. En effet, lorsque l'on considère qu'en l'état actuel, malgré l'importation, il est difficile de combler les besoins en alimentation de toute la population, on pourrait légitimement craindre que la situation s'empire. Aussi, cette nécessité de tendre vers la souveraineté alimentaire ne doit cependant pas être une raison pour impacter négativement la production des

⁴⁹⁵ Geneviève Parent, *Y a-t-il un avenir pour la souveraineté alimentaire? - Perspective juridique et québécoise*, Collections de BAnQ, Québec, Université Laval. Faculté de droit. Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires, 2017 à la p 6.

⁴⁹⁶ Selon le rapport annuel sur l'état de la sécurité alimentaire dans le monde 2023, « On estime qu'entre 691 millions et 783 millions de personnes dans le monde ont souffert de la faim en 2022 », *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2023*, par Fao et FIDA, FAO ; UNICEF ; FIDA ; PAM ; OMS ;, [openknowledge.fao.org](https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc3017fr), 2023 à la p 6, en ligne : <<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc3017fr>>.

⁴⁹⁷ Voir Section II du chapitre 1

produits d'exportation car il s'agit d'une source d'apport important de capitaux étrangers⁴⁹⁸.

Doit-on pour autant considérer que les concepts de souveraineté et de sécurité alimentaire sont opposés? La résolution possible de cette situation doit être envisagée dans un contexte miné par de nombreux autres enjeux tel que l'accaparement de grandes surfaces de terres dans les pays en développement, d'autant plus que cela se fait le plus souvent au détriment des populations les plus vulnérables de la société, dont les petits producteurs agricoles⁴⁹⁹, et que cela ne profite qu'à un groupe restreint de personnes⁵⁰⁰.

Ainsi, la souveraineté alimentaire apparaît ici comme une piste de solution qui mérite d'être explorée, car elle est à la portée des populations, avec le potentiel de contribuer à leur alimentation ainsi qu'au bien-être des producteurs locaux. Elle veille également aux aspects culturels de leur alimentation tout en prenant en compte les différents enjeux liés à l'environnement.

Par ailleurs le concept de souveraineté, tel qu'il est utilisé dans le cadre de ce travail, n'a pas pour ambition d'être opposé à une entité extérieure, à l'image de la souveraineté de l'État. Nous sommes d'avis, avec Geneviève Parent, que la « souveraineté étatique est indivisible, elle existe en toutes matières et s'exerce en bloc »⁵⁰¹. De ce fait, elle n'est pas à être obtenue ou besoin de se faire reconnaître. Il consiste ici à faire en sorte que les différents éléments caractéristiques de la souveraineté alimentaire s'intègrent dans le cadre juridique d'un État et l'amènent à développer une vision et une (ou des) politique(s) en vue d'assurer une production alimentaire interne conséquente pour les besoins alimentaires de

⁴⁹⁸ Selon le site internet de l'Université de Sherbrooke regroupant des statistiques en matière d'exportations et d'importations, le Burkina Faso aurait exporté pour environ 665 Millions de \$ de produits agricoles en 2015. Ce qui constitue une source importante de devises étrangères. Disponible sur USherbrooke, « Importations - Exportations - Burkina Faso | Perspective Monde » (2024), en ligne: *Perspective* <<https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMImportExportPays?codePays=BFA>>..

⁴⁹⁹ Luc Cambrézy et Yves Magnon, « La question foncière en milieu rural » dans, La Documentation Française, 2012 109.

⁵⁰⁰ Comme nous le verrons un peu plus tard, les premiers bénéficiaires sont les élites, les pays étrangers ou les multinationales, rarement aux populations locales.

⁵⁰¹ Parent & Fall, *supra* note 64.

sa population. La définition de ces différents éléments fait partie de l'objectif global de notre présent travail.

Ainsi, contrairement au concept de sécurité alimentaire⁵⁰², la souveraineté alimentaire, telle que promue par la *Via Campesina*⁵⁰³, fait de l'origine de la production un élément essentiel pour l'alimentation des populations. Elle tient compte du lieu de la production agricole, qui est lié aux habitudes, préférences et besoins alimentaires locaux, de l'impact écologique de la production alimentaire tout comme des « sustainable methods, and their (people) right to define their own food and agriculture systems' »⁵⁰⁴. Son objectif serait donc d'accroître la capacité des populations à produire ce dont elles ont besoin pour leur alimentation, tout comme pour leur bien-être social et économique. Ainsi, contrairement à la sécurité alimentaire qui fait de l'ouverture du marché l'un des moyens pour assurer une alimentation suffisante à toute la population, « the food sovereignty paradigm highlights the risks of international trade and emphasizes the role of local markets »⁵⁰⁵. Elle ambitionne également « d'éloigner la production alimentaire de la fragile chaîne d'approvisionnement, mondialisée, contrôlée par les grandes entreprises, et basée sur des considérations telles que la réduction du coût unitaire, pour privilégier les systèmes locaux, plus durables et s'appuyant essentiellement sur les petit·es exploitant·es »⁵⁰⁶. Elle va donc au-delà de la simple volonté de répondre à la préoccupation de l'accès à la nourriture, et s'intéresse à des concepts tels que la durabilité, la résilience, la dignité, l'autonomie alimentaire⁵⁰⁷. Lors d'une conférence tenue à Nyéléni au Mali⁵⁰⁸ par « un collectif composé

⁵⁰² Généralement (et logiquement) adoptée par les "institutions internationales issues du consensus de Washington" du fait notamment de son origine plus institutionnelle car défini par les États au sein de la FAO, tandis que la souveraineté alimentaire a une origine beaucoup plus militante. Voir Postolle & Bendjebbar, « Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation », *supra* note 461 à la p 319.

⁵⁰³ Selon, Said Alahyane, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes » (2017) 3 Politique étrangère 167, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/PE_173_0167> à la p 168. Via Campesina est un mouvement international créé en 1993. Il coordonne l'activité de petits et moyens paysans, de producteurs ruraux, de sans-terres, de femmes et de jeunes du monde rural, d'indigènes et de travailleurs agricoles. Son objectif principal est de faire face à la domination des logiques économiques néolibérales sur les secteurs agricole et alimentaire, et de rendre réelle la souveraineté alimentaire des peuples. « Via Campesina » est une appellation espagnole qui signifie littéralement « la voie paysanne ».

⁵⁰⁴ Bini, *supra* note 452 à la p 2.

⁵⁰⁵ *Ibid* à la p 4.

⁵⁰⁶ Walden Bello et Amal Sall-Benotman, « La pandémie de covid-19, une opportunité pour la souveraineté alimentaire » dans *Un système alimentaire à transformer*, Éditions Syllepse, 2021 31, à la p 41.

⁵⁰⁷ Parent & Fall, *supra* note 64.

⁵⁰⁸ *Bulletin Nyéléni*, Bulletin, par Nyeleniorg, Bulletin 13, mars 2013 à la p 6, en ligne : <https://nyeleni.org/DOWNLOADS/newsletters/Nyeleni_Newsletter_Num_13_FR.pdf>.

des Amis de la Terre International, de Via Campesina, de la Marche des Femmes, du ROPPA, du WFF (Forum Mondial des Pêcheurs et Travailleurs de la Pêche), du WFFP »⁵⁰⁹ en février 2007, la définition de la souveraineté alimentaire a été bien campée. Cette dernière se fonde sur 6 piliers⁵¹⁰ qui englobent différents enjeux en lien avec la sécurité alimentaire : la priorité donnée à l'alimentation des populations, la valorisation des producteurs d'aliments, l'établissement de systèmes locaux de production, le renforcement du contrôle local, la construction des savoirs et savoir-faire et le travail avec la nature⁵¹¹. Ces piliers constitueront le socle à partir duquel nous tirerons des principes essentiels devant veiller à l'atteinte⁵¹² de la souveraineté alimentaire par l'adaptation du droit, notamment dans le contexte des changements climatiques, en vue de trouver une solution adaptée à une problématique nouvelle, et dont la résolution requiert des solutions innovantes.

En effet, si la préservation de la biodiversité et la protection des ressources naturelles, en particulier la terre, l'eau et les semences,⁵¹³ ont constitué des motifs écologiques pour la promotion de la souveraineté alimentaire, les changements climatiques en tant que tels n'ont pas été un facteur déterminant au moment de la définition initiale du concept en 1996. Même si, ultérieurement, les changements climatiques ont été clairement évoqués comme une conséquence de la production agro-industrielle⁵¹⁴, le besoin d'aborder ces piliers en tenant compte des changements climatiques s'avère plus que jamais nécessaire, et surtout offre la possibilité au droit de se saisir d'un domaine jusque-là ignoré et contribuer dès lors à créer des conditions d'adaptation bénéfiques pour des populations vulnérables, des populations en grande partie dépourvues de ressources financières et technologiques pour s'adapter par elles-mêmes au changement climatique sans une assistance institutionnelle.

⁵⁰⁹ Mouvement international pour la souveraineté alimentaire, « A propos du forum de Nyéléni 2007 », en ligne: *nyéléni* <<https://nyeleni.org/fr/a-propos-du-forum-de-nyeleni-2007/>>., lien visité le 1^{er} avril 2023

⁵¹⁰ Nyeleni.org, *supra* note 508 à la p 6.

⁵¹¹ Nyeleni.org, *supra* note 508.

⁵¹² Voir dans les sections ci-dessous.

⁵¹³ Via Campesina, *supra* note 61.

⁵¹⁴ Manifeste de l'agroécologie paysanne de Nyéléni, par Via Campesina, (2017) en ligne: <[manifeste22avr2017.doc](#) (live.com)>. visitée le 16-01-2023.

B. Des piliers de la souveraineté alimentaire aux principes pour l'alimentation des populations

La Déclaration de Nyéléni constitue une référence majeure pour la souveraineté alimentaire en définissant les piliers fondamentaux sur lesquels repose cette approche. Elle met en lumière des piliers essentiels qui structurent cette vision : la valorisation des producteurs d'aliments, l'établissement et le renforcement des systèmes locaux de production agricole, ainsi que la préservation de l'environnement et le contrôle local sur les ressources naturelles. Ces piliers, profondément ancrés dans les réalités locales, sont des pistes de solutions concrètes pour répondre aux défis posés par les changements climatiques et les crises alimentaires entre autres.

1. Protéger les différents droits individuels et les droits des groupes vulnérables pour la production alimentaire

Ce principe se fonde sur le pilier de la valorisation des producteurs d'aliments dont l'énoncé, dans la *Déclaration de Nyeleni*, vise à valoriser et soutenir « les pratiques, de même (qu'à faire respecter) le droit des paysans et des petits agriculteurs familiaux, des pasteurs, des pêcheurs artisanaux, des habitants de la forêt, des peuples autochtones et des travailleurs agricoles, des travailleurs de la mer, dont les migrants ». Il fait ainsi référence aux individus, de même qu'à des groupes de personnes vulnérables du fait de leur situation socioéconomique.

Il s'agira de préserver et éventuellement d'encourager l'accès à la terre, à l'eau ou aux ressources vivrières des groupes vulnérables. Ces groupes sont souvent constitués selon des critères socioéconomiques ou même géographiques différents. Il pourrait s'agir de groupes identifiés selon leurs activités (pêcheurs, agriculteurs, travailleurs de la mer), ou leur origine ethnique, ou encore leur situation géographique; leur niveau de vulnérabilité sera plus ou moins important selon qu'ils sont situés loin des grands centres urbains, à proximité des ressources minières ou forestières importantes ou sur les côtes. En effet, « 400 millions de personnes dans le monde vivent aujourd'hui dans des villes situées sur les

côtes, et pourront être directement affectées par la montée des eaux. »⁵¹⁵. Leur vulnérabilité est parfois due au fait de l'influence réduite qu'ils peuvent avoir sur les décisions les affectant, à cause notamment de la faiblesse de leur poids économique ou politique. Si l'on considère, en plus, l'incertitude qu'entraînent les changements climatiques, la nécessité de les protéger ou d'assurer leur capacité à se protéger eux-mêmes, est plus que jamais évidente. Toutefois, leur protection pourrait être atteinte par la prise de décisions en lien avec l'adaptation dont l'objectif vise plus la rentabilité que la protection des populations qui, sous prétexte d'améliorer leur qualité de vie ou de protéger leurs droits, accroissent plutôt le niveau de vulnérabilité de certaines populations.

Ensuite, il faudra s'assurer qu'à l'intérieur de ces groupes, les droits de chacun des membres du groupe sont protégés. Ce sera par exemple le cas de la place des jeunes et des migrants qui constitue un enjeu de taille notamment en raison de la discrimination que vivent certains d'entre eux dans le système de gouvernance traditionnelle. C'est aussi et surtout le cas des femmes dans de nombreuses sociétés. En effet, il est souvent clairement démontré dans des études que dans de nombreux États, si les femmes « représentent (...) une proportion non négligeable de la main-d'œuvre agricole et soutiennent le développement du secteur rural face à une dépopulation constante »⁵¹⁶ elles se trouvent écartées quant à la jouissance de leurs droits. De ce fait, « la lutte pour la souveraineté alimentaire est également une lutte pour les droits des femmes »⁵¹⁷. Ceci constitue l'un des éléments sur lesquels devrait agir l'État en renforçant et en s'assurant que les droits de chacun des membres des communautés sont respectés et qu'une égalité de droit existe entre eux.

Dans le cadre de cette étude, nous identifierons les individus et les groupes vulnérables au Burkina Faso sous le concept de populations vulnérables. De même, le respect du droit d'accès aux ressources de production agricole que l'on caractérise par l'accès à la terre et

⁵¹⁵ Olivier De Schutter, « Changements climatiques et droits humains : l'affaire Urgenda » (2020) 123:3 Revue trimestrielle des droits de l'Homme 567-608, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-trimestrielle-des-droits-de-l-homme-2020-3-page-567>> à la p 573.

⁵¹⁶ Fergal Anderson, « La souveraineté alimentaire tout de suite! Guide sur la souveraineté alimentaire » (2018) European Coordination Via Campesina à la p 28.

⁵¹⁷ *Ibid* à la p 12.

autres ressources naturelles de chacun des acteurs locaux contribuant à la production agricole et alimentaire fait partie des priorités que se donne la souveraineté alimentaire. Cela contribuera à aider les populations vulnérables à mener le combat contre « les politiques, actions et programmes qui les dévalorisent, menacent leurs moyens de subsistance et contribuent à les faire disparaître ». La mise en œuvre de ce principe passera nécessairement par la mesure des indicateurs consacrant aussi bien la participation des populations à la prise de décision, la valorisation des pratiques locales, entre autres, les droits des populations vulnérables à s'établir et à accéder à des terres malgré leur situation socioéconomique, sur les conditions de ces populations à accéder à l'eau. Ainsi, les indicateurs qui pourraient servir à l'évaluation de ce principe porteront essentiellement sur l'existence de mesures protégeant les activités agricoles de minorités économiques ou même ethniques, mais aussi sur les droits des individus à l'intérieur de ces groupes⁵¹⁸. Ainsi, l'indicateur de la référence expresse à la protection des droits des femmes à non seulement accéder aux ressources de production agricoles, comme la terre, et à une reconnaissance de leur participation à l'activité de production agricole, devra faire l'objet d'une attention particulière.

2. Protéger la production agricole

Les piliers portant sur l'établissement de systèmes locaux de production et sur le renforcement du contrôle local serviront de base à la mise sur pied du principe de protection de la production agricole qui veillera notamment sur la protection des activités de production agricole des populations vulnérables du fait des changements climatiques. Ici, le rôle de l'État sera déterminant afin de parvenir à promouvoir et protéger la production et l'autosuffisance agricole locale. Il devra non seulement s'assurer que les producteurs agricoles ne sont pas victimes d'un quelconque dumping, mais aussi protéger la production agricole locale par la prise en compte de solutions pouvant les aider à demeurer financièrement autonome dans des circonstances où leurs productions sont affectées par des aléas climatiques.

⁵¹⁸ La question des droits individuels dans les communautés est abordée au chapitre 3 par rapport à l'enjeu de l'accès à la terre.

- a. Établissement et protection de systèmes locaux de production
 - i. Protection contre le dumping

Ce pilier vise à faire des producteurs et des consommateurs des acteurs essentiels dans les prises de décision en lien avec les questions alimentaires. Ainsi, la souveraineté alimentaire aurait pour objectif d'influencer les marchés locaux dans la mesure où elle veille à ce que le prix reçu par l'agriculteur reflète les efforts consentis à sa production tout en s'assurant de mettre le consommateur à l'abri « d'une nourriture nutritionnellement pauvre et malsaine, d'une aide alimentaire inappropriée et d'aliments contaminés par des organismes génétiquement modifiés »⁵¹⁹. Il leur permet également de se prémunir, du fait de l'implication des populations concernées dans la gestion de leur environnement, des ressources de production agricole, contre les effets néfastes (spéculation, recherche du profit au détriment de la satisfaction des besoins locaux) du néolibéralisme. Ce pilier sera évalué à l'aune de ce que peuvent gagner ou perdre les producteurs et les consommateurs. Ainsi, deux types d'éléments pourraient être considérés pour analyser ce pilier. L'on pourrait d'abord s'assurer que les producteurs profitent d'une protection contre le dumping des importations et de l'aide alimentaire. En un mot, la production locale ne devrait pas subir les conséquences des importations non maîtrisées qui font qu'« un produit est vendu à un prix inférieur à son coût de production »⁵²⁰. Par ailleurs, l'aide alimentaire ne devrait pas être utilisée comme une forme de dumping. Il faut, en effet, avoir à l'esprit qu'une « aide alimentaire gratuite en dehors des situations d'urgence détruit le marché des petits paysans et met en danger la sécurité alimentaire »⁵²¹. L'État devrait donc s'assurer, en concertation avec les acteurs de la production alimentaire, qu'en cas de besoin de l'aide alimentaire, celle-ci ne devrait pouvoir désavantager la production locale.

⁵¹⁹Comité de Pilotage International, Nyéléni 2007 - Forum pour la souveraineté alimentaire, *RAPPORT DE SYNTHÈSE*, 23-27 février 2007. Sélingué. Mali, mars 2007 à la p 1, en ligne :

<<https://nyeleni.org/IMG/pdf/31Mar2007NyeleniRapportSynthese-fr.pdf>>.

⁵²⁰ <https://gerardchoplin.files.wordpress.com/2017/02/2005-rapport-conditions-de-lc3a9gitimite3a9-du-soutien-public.pdf> à la p 3.

⁵²¹ <https://gerardchoplin.files.wordpress.com/2017/02/2005-rapport-conditions-de-lc3a9gitimite3a9-du-soutien-public.pdf> p. 10

Par ailleurs, l'État doit éviter d'être partie à des accords promouvant l'iniquité dans le commerce international et accordant beaucoup de pouvoir aux transnationales et autres multinationales au détriment des populations les plus vulnérables de la société. Pour ce faire, il faudra prendre en compte les contributions de différents acteurs dans le processus de prise de décision avant la signature d'engagements et contrats internationaux. On pourrait ainsi éviter la signature d'accords à même d'impacter négativement la production agricole dans les pays en développement. Cela fut d'ailleurs le cas lorsqu'en 2005 « certaines organisations paysannes font ainsi admettre aux représentants d'États d'Afrique de l'Ouest la nécessité d'intégrer le principe de souveraineté alimentaire dans leurs politiques agricoles et, plus récemment, pour certains États, de refuser de signer les APE »⁵²². Les principales raisons de cette demande étaient dues au fait que ces accords ne prennent pas nécessairement en compte la situation de vulnérabilité des populations de ces pays.

b. Protection des productions agricoles : Les assurances agricoles

Pour protéger la production agricole locale des intempéries et catastrophes naturelles, par exemples, l'adoption à l'échelle nationale d'une assurance agricole dont l'objectif est de réduire le risque de la production agricole serait souhaitable. Ce type d'assurance existe tant dans l'hémisphère Nord comme au Québec avec l'assurance récolte de la Financière agricole du Québec⁵²³ ou dans des pays moins industrialisés tel que l'Afrique du Sud⁵²⁴.

Le Burkina Faso ne fait pas exception et des expériences d'assurance agricole y ont été menées⁵²⁵ : Une avec Yelen Insurance en partenariat avec le PAM, « propose un produit d'assurance sur indice climatique qui couvre un certain nombre de cultures (mil, maïs,

⁵²² Catherine Laroche Dupraz et Angèle Postolle, « La souveraineté alimentaire en Afrique est-elle compatible avec les négociations commerciales agricoles à l'OMC ? » (2010) 119:3 Politique africaine 107-127, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-3-page-107>> à la p 114.

⁵²³ [La Financière agricole du Québec: Description \(fadq.qc.ca\)](https://www.fadq.qc.ca/)

⁵²⁴ Atlas Magazine, « L'assurance agricole en Afrique » (juillet 2017), en ligne: <<https://www.atlas-mag.net/article/l-assurance-agricole-en-afrique>>. [L'assurance agricole en Afrique de l'Est de l'Ouest et Australe \(atlas-mag.net\)](https://www.atlas-mag.net/), visité le 30 mai 2024.

⁵²⁵ Ministère de l'Agriculture, des ressources animales et halieutiques (MARAH) et Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM), *Projet de Gestion des Risques Agricoles pour la Résilience aux aléas du Climat et des Marchés (PGRAAM)*, novembre 2022, en ligne : <https://parm.org/wp-content/uploads/2024/03/Burkina-Faso-PGRAAM-final-Projet-document-final-002_AP-1.pdf>.

sorgho, riz et niébé) dans tout le pays »⁵²⁶. Une autre résulte d'un partenariat entre le PNUD et le ministère de l'Environnement sur financement du FEM (Fonds pour l'environnement mondial), le gouvernement et le PNUD. L'objectif de cette dernière est de renforcer la résilience des petits exploitants agricoles, y compris les plus vulnérables tels que les femmes et les jeunes ». Cette expérience ouvre une porte sur l'accès au crédit et aux intrants agricoles⁵²⁷; et le troisième projet pilote est aussi le résultat d'un partenariat entre le ministère de l'agriculture et la société Nationale d'Assurances et de Réassurances (SONAR IARD) et la MAMDA (Compagnie d'assurance marocaine). C'est ce dernier projet pilote qui fera l'objet d'une présentation détaillée.

Le projet pilote a été planifié pour une période de 3 ans (2020-2022)⁵²⁸, et a entamé sa phase de mise en œuvre⁵²⁹. Trois régions ont été choisies pour ce projet: Il s'agit de la région de la Boucle du Mouhoun, la région du Centre-Ouest et celle de l'Est. Trois types de productions agricoles sont concernés : le maïs, le sorgho et le riz pluvial. Le rôle de l'État est très important dans le projet pilote, dans la mesure où pour encourager les producteurs agricoles d'y souscrire, l'État subventionne à hauteur de 50% la prime établie. Cependant, seul un risque est assuré : celui relatif à la baisse de rendement par suite d'un déficit pluviométrique et/ou une sécheresse, laissant de côté d'autres phénomènes potentiellement périlleux pour l'agriculture. Il s'agit, par exemples, des risques en lien avec les inondations, les attaques de chenilles légionnaires, les oiseaux ravageurs⁵³⁰, pourtant avec de fortes probabilités de survenance. Ce projet pilote dont les résultats finaux ne sont pas encore disponibles s'avère prometteur si l'on s'en tient à l'engouement auprès des producteurs agricoles. Selon les données préliminaires, le nombre d'assurés est passé de 369 en 2020 à 801 en 2021⁵³¹, soit le double du nombre de souscriptions. Quant à la

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ *Ibid.*

⁵²⁸ Art. 2 du Décret de mise en place du MAABF

⁵²⁹ Voir le Décret n°2020-0772/PRES/PM/MAAH/MINEFID du 16 septembre 2020 portant mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole au Burkina Faso.

⁵³⁰ Haoua Ouattara, « Une assurance agricole pour pallier les aléas climatiques au burkina faso » (2019), en ligne : <<https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/79e5407a-fe8f-4dbf-a5b9-d6f532d082b1/content>> à la p 16.

⁵³¹ Burkina Faso, *Gestion des risques agricoles pour la résilience aux aléas du climat et des marchés Rapport Final*, 28 décembre 2023, en ligne : <<https://parm.org/document/burkina-faso-final-report/>>; Ministère de l'Agriculture, des ressources animales et halieutiques (MARAH) & Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM), *supra* note 525 à la p 20.

superficie couverte, elle est passée de 492 hectares (ha) en 2020, à 1305 ha en 2021 avant d'atteindre 18750 ha en 2022⁵³². Cette croissance exponentielle est due au risque réel encouru et vécu par ces productions. Ainsi, quand on sait par exemple qu'une souscription au coût de 6194 FCFA/ha (après subvention de l'État) pour s'assurer contre un risque avec une probabilité élevée de survenir et indemniser à hauteur de 130000 FCFA/ha, l'on peut s'attendre qu'une telle protection agricole soit adoptée par un plus grand nombre de producteurs. C'est peut-être ce qui avait poussé les autorités à étendre l'assurance agricole sur toute l'étendue du territoire national à compter de la campagne agricole 2023-2024, lancée le 19 mai 2023⁵³³. Cependant, si l'on s'en tient aux propos d'un haut responsable du ministère de l'agriculture, des ressources animales et halieutiques, des réflexions sont en cours en vue d'améliorer ce mécanisme d'assurance agricole. Ce responsable a confirmé, lors de la cérémonie d'ouverture de l'atelier d'élaboration de ce nouveau mécanisme durable, qu'il s'agit « de déterminer les filières agropastorales et les grandes lignes d'un nouveau mécanisme qui va aboutir à la conception d'un dispositif opérationnel de commercialisation des produits d'assurance agricole »⁵³⁴. Il reste à espérer que ce nouveau mécanisme d'assurance prenne en compte un plus grand nombre de productions agricoles couverts, d'un plus grand spectre des risques et son application devra idéalement porter sur toute l'étendue du territoire national.

Il est évident que le risque est élevé pour tout assureur; c'est la raison pour laquelle le rôle de l'État doit être majeur en créant les conditions pour, non seulement encourager les assureurs à s'y intéresser, mais aussi et surtout amener les producteurs agricoles à y souscrire.

i. Le pilier du renforcement du contrôle local

Pour ce pilier, la souveraineté alimentaire met en avant l'enjeu de la gouvernance des terres, de l'eau, des semences, du bétail et des ressources halieutiques pour laquelle elle souhaite

⁵³² Données obtenues du chargé du projet en 2023.

⁵³³ Nicolas BAZIE, « Assurance agricole au Burkina : un mécanisme peu adopté par les agriculteurs » (22 mai 2023), en ligne : <<https://libreinfo.net/assurance-agricole/>>.

⁵³⁴ Charles Ilboudo, « Assurance agricole durable au Burkina : un nouveau mécanisme en cours d'élaboration », *Actualité* (19 mars 2024), en ligne : <<https://www.actualite.bf/assurance-agricole-durable-au-burkina-un-nouveau-mecanisme-en-cours-delaboration/>>.

voir les artisans de l'agriculture y jouer un rôle de premier plan. Ces derniers peuvent faire usage de ces ressources naturelles « et les partager selon des systèmes socialement et écologiquement durables, qui permettent le maintien de la diversité », prenant ainsi en compte la réalité normative⁵³⁵. Ceci est synonyme de la reconnaissance d'un mode de gestion alliant pratique locale de gouvernance foncière et organisation administrative par les autorités politiques.

Dans le contexte de nombreux de pays africains, tel que le Burkina Faso, ce pilier s'avère non seulement pertinent, mais pourrait aussi avoir un impact important, car il portera nécessairement sur la gestion des terres agricoles tant ces dernières sont l'objet de discordes entre autorités administratives et autorités coutumières, comme nous le verrons.

En vue de mettre en œuvre le principe visant à protéger l'activité de production agricole et alimentaire des premiers artisans de l'agriculture, il est nécessaire que les autorités politiques et coutumières travaillent de concert avec les populations concernées pour espérer atteindre les résultats escomptés. Cela est peut-être de nature à encourager et surtout légitimer un mode de légifération proche du pluralisme juridique afin de décrire l'enchevêtrement inévitable dans le contexte du Burkina Faso entre différents systèmes normatifs⁵³⁶. Ce système juridique peut contribuer à la stabilité nécessaire en matière de gouvernance des terres et à l'atteinte de la souveraineté alimentaire en créant les conditions relatives à la gestion de ressources de production agricole en vue de la souveraineté alimentaire. En effet, compte tenu du fait que les populations rurales accordent beaucoup de crédibilité et de légitimité au droit coutumier et que la souveraineté alimentaire ne peut être atteinte sans un réel contrôle sur le foncier, ce pluralisme trouve une résonance particulière. Comme nous le verrons parmi les défis de l'agriculture burkinabé⁵³⁷, le conflit entre légalité et légitimité persiste dans la gouvernance des terres entre les autorités étatiques et les autorités coutumières comme dans de nombreux pays africains. Cela aboutit

⁵³⁵ Boris Barraud, « Théories du droit et pluralisme juridique: Introduction et conclusion » (2016) *Théories du droit et pluralisme juridique-Tome II: La théorie syncrétique du droit et la possibilité du pluralisme juridique* 1, en ligne : <<https://hal.science/hal-01412963/>> à la p 10.

⁵³⁶ Paul Schiff Berman, « Le nouveau pluralisme juridique » (2013) 1 *Revue internationale de droit économique* 229, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/RIDE_259_0229?tab=texte-integral>.

⁵³⁷ Voir la section 1 du chapitre 3.

à la coexistence de deux systèmes de gestion des ressources de production agricole. Les autorités administratives, s'appuyant sur une légalité héritée de la colonisation, adoptent des règles inspirées du modèle de droit de propriété français, axées sur l'intérêt individuel et souvent en conflit avec les règles coutumières, qui privilégient l'intérêt communautaire et bénéficient d'une légitimité populaire. Or, pour parvenir à gérer de façon efficiente les ressources de production agricole dont les terres agricoles, il faudrait s'assurer de la prise de mesures préservant les populations vulnérables des risques de l'insécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques. De ce fait, le gouvernement pourrait simplement s'assurer de ne pas prendre de mesures qui déséquilibrent le rapport de force entre les populations vulnérables et les acteurs disposant de ressources financières en quête d'opportunités financières. A titre d'exemple, il faut veiller à rendre plus difficile la cession des terres à des acteurs économiques dont l'objectif est de cibler la rentabilité au détriment de la capacité des populations à s'auto-suffire sur le plan de la production alimentaire.

Il faut en effet savoir que cet enjeu occupe une place importante dans le contexte africain⁵³⁸ où les premières incursions du législateur dans la gestion des terres sont intervenues sous la colonisation. En rappel, c'est par le biais du décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière dans les colonies relevant du gouvernement général de l'Afrique occidentale Française (AOF)⁵³⁹ que la France a voulu se donner les moyens de mieux contrôler la gestion des terres et la production agricole dans ses colonies. Cette législation se voulait exclusive⁵⁴⁰ et a voulu mettre en place des outils de gestion des terres diamétralement différents de ceux du système de gestion des populations locales. Cela a occasionné des conflits entre les autorités coutumières qui revendiquent la légitimité et les autorités coloniales qui, elles, revendiquent ce qu'elles considèrent être la « légalité », du moins telle que définie par le système de droit du colonisateur et imposé à la colonie. Et de

⁵³⁸ Au point où « les politiques foncières ont été (...) essentiellement pensées comme un combat contre les traditions et pour l'avènement d'un droit moderne, longtemps conçu sur le modèle domanial de l'accession à la propriété privée par immatriculation tel qu'il prévalait durant la colonisation », Jean-Pierre Chauveau et Philippe Lavigne-Delville, « Quelles politiques foncières intermédiaires en Afrique rurale francophone ? » dans *Comment réduire pauvreté et inégalités : pour une méthodologie des politiques publiques*, Karthala, 2002, à la p 211.

⁵³⁹ Burkina Faso, *Cadre d'analyse de la gouvernance foncière du Burkina Faso: Rapport final validé*, 2014 à la p 25, en ligne : <<https://data.landportal.info/nl/library/resources/cadre-d%E2%80%99analyse-de-la-gouvernance-fonci%C3%A8re-du-burkina-faso-rapport-final-valid%C3%A9>>.

⁵⁴⁰ À l'exclusion des normes coutumières en place avant la colonisation.

fait, cette situation a engendré une coexistence de normes formant un pluralisme juridique non officiel au niveau de l'État. Or, cette diversité pourrait s'avérer bénéfique pour la souveraineté alimentaire, en favorisant la protection des droits des populations rurales, souvent vulnérables aux changements climatiques. En effet, en admettant le rôle de régulation que peuvent jouer les autorités coutumières dont la gestion repousse les pratiques du néolibéralisme dans la gestion à long terme des terres par le refus de cession de la terre à un individu, elle reste la propriété de la communauté. L'on s'assure ainsi que la plupart des terres resteront longtemps dans le domaine agricole, et potentiellement disponibles pour la production alimentaire.

L'évaluation du principe de protection de la production agricole pourrait prendre appui sur la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales* (UNDROP)⁵⁴¹. Elle pourrait inclure la manière dont les principaux acteurs de la production agricole ont le droit de participer aux décisions impactant leur activité. Aussi, un plus grand contrôle des populations sur les ressources de production agricole implique une législation protégeant l'agriculture familiale et paysanne contre les multinationales souvent intéressées uniquement par la rentabilité financière. C'est pourquoi l'État doit protéger les producteurs locaux contre des pratiques de l'agrobusiness qui encourage de grandes entreprises à « (s)'accaparer des terres (au détriment des) petits exploitants agricoles, pour mettre en place des monocultures peu durables et mettre en danger les droits fonciers des populations locales qui ne peuvent plus produire sur leurs propres terres »⁵⁴². Les engagements internationaux de l'État devraient refléter cette nécessité de protéger la capacité des populations vulnérables à subvenir à leurs besoins en alimentation. C'est la raison pour laquelle il faudra considérer l'indicateur portant sur les engagements internationaux affectant l'importation d'aliments de base, en considérant la capacité de production locale. En un mot, les importations ne devraient pas affecter négativement la production locale de produits nationaux.

⁵⁴¹ Cette résolution adoptée en décembre 2018 est non contraignante avec cependant l'ambition de soutenir les agriculteurs.

⁵⁴² Agathe Décarsin, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à décider de leurs politiques agricoles » (2012) 3 IdeAs Idées d'Amériques, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/ideas/538>> à la p 3.

3. Protéger l'environnement

L'un des principes de la souveraineté alimentaire est que cette dernière « repose sur l'agriculture durable et l'accès équitable aux ressources »⁵⁴³. Ce qui est en soi un avantage, si l'on venait à comparer ce concept avec celui de la sécurité alimentaire. Ainsi, au-delà de fonctions traditionnelles associées aux ressources agricoles, à savoir « augmenter les quantités de nourriture disponibles (transformées ou non) et améliorer la qualité de l'alimentation »⁵⁴⁴, d'autres fonctions sont à considérer : celles de contribuer à la compréhension du « fonctionnement de l'écosystème et (des) processus biologiques »⁵⁴⁵ et de favoriser le maintien d'une certaine équité dans la gestion des ressources agricoles.

Si l'on convient que le contexte actuel de l'agriculture, largement marqué par les changements climatiques qui « peuvent avoir pour effet de compromettre de façon irréversible la base de ressources naturelles sur laquelle (elle) repose »⁵⁴⁶, il est alors appelé à jouer un rôle important dans toute volonté de trouver des solutions pour protéger les populations vulnérables. C'est ici qu'interviennent la caractéristique de l'*adaptive law* voulant que plusieurs résiliences soient poursuivies de façon concomitante, et le sixième pilier de Nyéléni appelant à travailler avec la nature s'avère très pertinent. Ce principe contribuera à la prise de mesures dont l'objectif est de préserver la nature contre « les pratiques qui mettent à mal les écosystèmes, les monocultures et les élevages intensifs fortement consommateurs d'énergie, les pratiques de pêche destructrices et les autres modes de production industriels, qui détruisent l'environnement et contribuent au réchauffement mondial ». Dans ce contexte, l'adaptation aux changements climatiques doit être complète. Le droit doit dès lors être considéré comme un outil de premier ordre, contrairement à ce qui prévaut actuellement, dans la mesure où les choix pour l'adaptation,

⁵⁴³ Catherine M H Keske et al, « La connexion entre la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire et la justice alimentaire dans les écosystèmes boréaux : le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon » (2016) 9 *Justice spatiale = Spatial justice* <http://www.jssj.org/article/la>, en ligne : <<https://shs.hal.science/halshs-01507214>> à la p 22.

⁵⁴⁴ Camille Hochedez et Julie Le Gall, « Justice alimentaire et agriculture : introduction » (2016) 9 *Justice spatiale = Spatial justice* (Justice alimentaire et agriculture), en ligne : <<https://hal.science/hal-01342994>> à la p 11.

⁵⁴⁵ *Ibid* à la p 22.

⁵⁴⁶ UNCTAD, *Agriculture at the Crossroads: Guaranteeing Food Security in a Changing Global Climate*, 18, décembre 2010, en ligne : <https://www.alimenterre.org/system/files/ressources/pdf/59_nations_unies_agri_crossroadsdec2010.doc.pdf>.

à travers les choix des mécanismes d'adaptation, sont davantage tournés vers des choix technologiques et financiers.

En résumé, en tenant compte des éléments ci-dessus évoqués relatifs aussi bien à la souveraineté alimentaire qu'au droit adaptatif, un certain nombre de caractéristiques se dégagent et apparaissent comme des éléments sur lesquels doivent porter les efforts de l'État afin de mettre sur pied un cadre juridique pouvant conduire à la souveraineté alimentaire. Lesdits éléments peuvent se résumer comme suit :

- Le mode de gouvernance : Celui-ci permettra de mettre sur pied toute la structure promotrice des conditions de mise en œuvre des éléments caractéristiques de la souveraineté alimentaire et d'adapter le droit pour prendre les mesures efficaces pour la mise en œuvre effective d'une politique ou d'un programme d'adaptation efficace. Cela pourrait, par exemple, passer par l'adoption d'une législation visant à protéger les producteurs agricoles contre le danger que constituent le néolibéralisme et sa volonté de prédation sur les ressources de production agricole parmi lesquelles la terre occupe une place de choix⁵⁴⁷. Ce qui permettra par exemple, aux producteurs agricoles, d'être à l'abri de spéculation foncière et de continuer leurs activités de production alimentaire;
- Les parties prenantes : s'assurer, non seulement, d'avoir identifié et impliqué toutes les parties prenantes pertinentes, mais aussi s'assurer d'avoir considérés tous les enjeux et intérêts en place et veillé à ce que les rôles de chacune d'elles soient bien définis, tant dans leur énonciation que dans la mise en œuvre. Il s'agira également de créer des conditions globales pour améliorer leur capacité à entreprendre et mener des activités de production agricole avec un accompagnement prenant en compte les circonstances des changements climatiques. Cela peut passer par la mise à disposition de semences agricoles résistant aux nouvelles conditions climatiques et par la protection contre les risques climatiques par le biais d'une assurance agricole;
- Les moyens mis à disposition : la répartition des ressources doit être la plus efficace possible, et accessibles à toutes les parties prenantes. Ainsi, la mise à

⁵⁴⁷ Comme nous le verrons au chapitre 3, une loi a été adoptée dans ce sens en 2023 au Burkina Faso.

disposition des données météorologiques constitue un élément important d'accompagnement des producteurs agricoles ne disposant pas toujours de l'information adéquates quant aux changements climatiques en cours. L'accompagnement des ressources techniques du gouvernement peut également contribuer de cette volonté d'accompagnement des populations vulnérables.

- Les mécanismes internationaux, autres parties prenantes, doivent être correctement employés, non pas comme de nouvelles conditionnalités, mais comme un accompagnement de l'État central. Ils ne doivent pas agir directement comme cela se fait jusque-là. Par ailleurs, l'objectif de ces mécanismes ne doit pas être différent en matière agricole et alimentaire de la souveraineté alimentaire.

Paragraphe 3 : Souveraineté alimentaire, sécurité alimentaire et le contexte des changements climatiques

Pour certains, les concepts de sécurité et de souveraineté alimentaires se complètent pour aider les populations à se nourrir convenablement et surtout visent le même objectif : « to increase food production and productivity to meet future demand. Both concepts stress that the central problem today is access to food, and thus involves redistributive public policies in terms of income and employment. They also consider the necessary link between food and nutrition. Both concepts also entail proposals for social protection in facing temporary crises, or the creation of conditioned cash transfer programs as part of larger poverty eradication programs »⁵⁴⁸. L'objectif *in fine* consisterait donc à donner à chaque personne la possibilité de se nourrir de façon complète et suffisante. Pour d'autres cependant, la souveraineté alimentaire corrige les failles de la sécurité alimentaire considérée comme une solution passant strictement par l'économie et la libéralisation des marchés; ce qui serait à leur avis hautement problématique. Par exemple, Bini estime que: « (t)he growth of food imports is not simply an economic matter, and it is strictly connected with the last dimension of food security, the stability of the food sector, meaning the population's exposure to sudden shocks (economic or environmental crisis) or cyclical events (seasonal

⁵⁴⁸ <http://www.fao.org/3/a-ax736e.pdf>

variations in food availability and access) »⁵⁴⁹. Ainsi considéré, le risque d'insécurité alimentaire⁵⁵⁰ serait moins important si les populations conservent leur capacité à produire suffisamment ce dont elles ont besoin pour se nourrir et à écouler le surplus sur les marchés, car aussi longtemps que l'alimentation des populations vulnérables est dépendante du marché extérieur, toute fluctuation des prix et de la disponibilité d'aliments désirés peut créer des conséquences importantes sur leur capacité à s'alimenter⁵⁵¹.

Ainsi, si le néolibéralisme, à travers le commerce international, fait de l'ouverture du marché l'un des moyens pour atteindre la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire vise à donner aux populations locales et très souvent rurales, un rôle important dans la production locale et surtout un certain contrôle culturel sur l'alimentation des populations. Adopter et mettre en œuvre les principes de l'approche de la souveraineté alimentaire serait la promesse pour ces populations de pouvoir s'alimenter suffisamment et conséquemment selon leurs "propres termes" et en ayant réduit, autant que se peut, la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Est-ce à dire que la souveraineté alimentaire vise à éliminer tous les autres moyens, dont l'importation, pouvant contribuer à rendre disponible de la nourriture pour les populations?

Selon Keske et al., la nécessité de maintenir l'importation de produits alimentaires au profit des populations peut être vitale si elle porte notamment sur une « alimentation considérée par les habitants comme importante au niveau culturel »⁵⁵², lorsqu'en même temps, il devient impossible de la produire sur un territoire donné à cause des conditions climatiques. En effet, la région sub-saharienne, en Afrique, par exemple, voit sa biodiversité menacée par les changements climatiques et pourrait perdre sa capacité à produire certaines cultures vivrières⁵⁵³ indispensables pour l'alimentation des populations de cette région du monde. Ce faisant, l'importation peut être nécessaire dans le cas de la perte d'une récolte, par suite

⁵⁴⁹ Bini, *supra* note 452 à la p 5.

⁵⁵⁰ Les causes de celles-ci seront exposées ci-dessous.

⁵⁵¹ Voir l'exemple de la crise alimentaire de 2008 avec Bini, *supra* note 452 à la p 5.

⁵⁵² Keske et al, « La connexion entre la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire et la justice alimentaire dans les écosystèmes boréaux », *supra* note 543 à la p 20.

⁵⁵³ R Warren et al, « Quantifying the benefit of early climate change mitigation in avoiding biodiversity loss » (2013) 3:7 Nature Clim Change 678-682, en ligne : <http://www.springer.com/tdm>
<<https://www.nature.com/articles/nclimate1887>>..

de catastrophes naturelles, ou de production agricole insuffisante, ou encore du fait des changements climatiques ou autres événements naturels. Cette situation trouve déjà une illustration en Afrique où le riz, « devenu l'aliment de base des populations locales urbaines »⁵⁵⁴, et ce après avoir remplacé le mil, le sorgho ou le maïs, fait souvent l'objet d'importation car la production locale est insuffisante ou même parfois inexistante⁵⁵⁵ du fait parfois des conditions climatiques. Dans une perspective élargie, d'autres régions de la planète se retrouvent dans une configuration semblable comme le démontrent certaines études⁵⁵⁶.

Ceci représente l'un des objectifs de la souveraineté alimentaire qui ambitionne en effet de faire en sorte que les populations maîtrisent mieux leur alimentation par la production agricole locale ou nationale. Ce faisant, elle va au-delà de la simple volonté de répondre à la préoccupation d'accès à la nourriture, et s'intéresse à des concepts tels que la dignité, l'autonomie, la durabilité environnementale et la résilience. Par ailleurs, dans une perspective internationale, la Via Campesina ajoute que ce droit de définir sa politique agricole doit se faire « sans dumping vis-à-vis des pays tiers »⁵⁵⁷, indiquant le caractère équitable et juste recherché par la souveraineté alimentaire eut égard aux différentes capacités financières entre agriculteurs d'un pays à l'autre. Son objectif final étant d'accroître la capacité des populations à produire ce dont elles ont besoin pour leur nutrition et leur alimentation, tout en détériorant l'environnement le moins possible.

Ainsi, la souveraineté alimentaire regorge d'un certain nombre de caractéristiques qui pourraient aider à limiter les impacts des effets néfastes des changements climatiques sur les populations sur le plan alimentaire, et être considérée comme un objectif à atteindre dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques, à l'instar de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Ses caractéristiques peuvent donc servir comme outils dans le cadre de l'adaptation au changement climatique.

⁵⁵⁴ Patrick Garnon, « Alimentation et mondialisation » (2012) 215216:3 Pour 209-224, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-pour-2012-3-page-209>> à la p 211.

⁵⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁵⁶ Keske et al, « La connexion entre la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire et la justice alimentaire dans les écosystèmes boréaux », *supra* note 543.

⁵⁵⁷ <https://gerardchoplin.files.wordpress.com/2017/02/2005-rapport-conditions-de-lc3a9gitimite3a9-du-soutien-public.pdf>

Elles méritent d'être prises en compte non seulement pour veiller à une alimentation complète des populations, mais aussi en vue de s'inscrire dans une logique prenant comme élément déterminant les changements climatiques. Mais comment procéder pour s'assurer que ces caractéristiques participent réellement à l'adaptation au changement climatique afin de contribuer à une alimentation complète des populations les plus vulnérables? C'est à cette question que nous tenterons de répondre dans la section suivante, en utilisant le droit mais surtout un droit adapté au contexte des changements climatiques, pour introduire la souveraineté alimentaire.

Conclusion du chapitre

Les différents éléments présentés dans ce chapitre, contribueront à la mise en œuvre du Modèle d'adaptation par la souveraineté alimentaire (MASA); lequel consiste à créer les conditions pour la protection des activités agricoles, des agriculteurs, des consommateurs pour l'adaptation aux changements climatiques et pour la sécurité alimentaire. Cette dernière en intégrant les principes de la souveraineté alimentaire fera des destinataires finaux les principaux acteurs de leur alimentation. En effet, au lieu d'espérer que la nourriture soit disponible par le fait du marché international, il faut veiller à ce que les populations locales aient un meilleur contrôle sur leur production agricole, et du fait même sur leur alimentation. L'atteinte de la sécurité alimentaire impliquera donc la satisfaction des besoins de base, avant d'éventuellement en tirer des bénéfices en revendant le surplus sur le marché.

Le MASA est donc un modèle pragmatique, se servant des outils offerts par le droit afin de combler un vide, et surtout veiller à la capacité des populations à disposer des ressources pour leurs besoins en alimentation. Comme on peut s'en apercevoir, bien que les piliers de la souveraineté alimentaire aient été adoptés par un mouvement généralement qualifié de politique⁵⁵⁸, il n'en demeure pas moins que la souveraineté alimentaire, pour être atteinte, aura besoin que de nombreuses exigences d'ordre juridique et pratiques soient respectées.

⁵⁵⁸ En comparaison avec le droit à l'alimentation qui, lui, « permet de juridiciser la question alimentaire » voir Postolle & Bendjebbar, « Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation », *supra* note 461 à la p 321.

Ainsi, qu'il s'agisse de la participation au processus décisionnel⁵⁵⁹, du droit à l'alimentation⁵⁶⁰, de l'adaptabilité du droit ou même du pluralisme juridique, elle ne se campe pas uniquement dans le champ politique, mais met également en avant des enjeux d'ordre juridique et pratique. Et d'ailleurs, à bien y regarder, il semble exister une forme de corrélation entre les principes adoptés dans le cadre de la souveraineté alimentaire, et certaines des caractéristiques du droit adaptatif tel que présenté ici.

- Des parties prenantes : Si l'objectif de la poursuite de la souveraineté alimentaire n'est pas de mettre en œuvre la réclusion du monde rural, il faudra donc qu'en plus des acteurs internationaux, les acteurs principaux doivent être les populations locales à même de définir leurs besoins, conscientes de leurs capacités à mener leurs activités agricoles, qu'elles soient limitées ou pas.
- De l'envergure de l'adaptation (limite géographique et bénéficiaire) : Il est ici fait appel au caractère universel du droit de sorte que tous les citoyens auront accès aux potentiels mesures, activités et programmes d'adaptation visant la souveraineté alimentaire. Cela ne signifie pas que ce sont les mêmes services ou que le même programme sera reproduit à l'identique d'une région du Burkina Faso à l'autre. Ici, entrera en ligne de compte le mode de gouvernance du pays, à savoir la décentralisation.
- Du niveau d'autonomie des acteurs : Il s'agira ici de répondre à la question de savoir si les paysans disposent de la liberté de choix des activités qu'ils souhaitent mener pour atteindre l'objectif de la souveraineté alimentaire. Il va de soi que cette liberté de choix s'accompagne de la responsabilité des différents résultats obtenus. Ainsi, dans le cadre des programmes d'adaptation

⁵⁵⁹ Comme l'encourage la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement – signature le 25 juin 1998, voir *Secrétariat de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement - Convention d'Aarhus | Genève internationale*, en ligne : <<https://www.geneve-int.ch/fr/secretariat-de-la-convention-sur-lacces-linformation-la-participation-du-public-au-processus-decis-0>>.

⁵⁶⁰ Voir l'article 25.1 de *La Déclaration universelle des droits de l'homme*, en ligne : <<https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>>; le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966, en ligne : <<https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>>; ou encore la *Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition*, en ligne : <<https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-eradication-hunger-and-malnutrition>>. qui sont tous des instruments contraignants ou non contraignants portant sur le droit à l'alimentation.

tels que mis en œuvre dans les différents pays en développement, de nombreuses décisions sont prises et exécuté par les partenaires internationaux avec la conviction que c'est la bonne et seule façon de procéder.

- De l'ajustement des règles étatiques : À différents stades, il sera fait appel à la mise en œuvre de règles étatiques. Comme toute activité dans un État de droit, elles seront soumises à un ensemble de mesures devant veiller non seulement à adopter des mesures efficaces pour mettre en œuvre l'adaptation aux changements en visant la souveraineté alimentaire, mais aussi s'assurer que ces mesures n'impactent pas négativement une partie de la population et surtout ne reproduit pas les biais vis-à-vis des femmes, des jeunes des migrants ou de groupes minoritaires dans la société. Par ailleurs, un certain nombre de mesure sur le plan national devront être adoptées pour accompagner les populations vulnérables dans la mise en œuvre de leur choix en adaptation, notamment pour ce qui est du financement et de la protection des agriculteurs. A titre d'exemples :
 - Le financement : L'État pourrait se porter garant d'un certain nombre de prêts tout en limitant les exigences vis-à-vis des paysans. Pour cela la collaboration avec les institutions financières sera importante. A titre d'exemple, l'État pourrait proposer une entente avec les institutions financières afin de se porter garant des prêts faits aux agriculteurs, sous certaines conditions, afin de faciliter l'accès au crédit
 - La protection des activités agricoles : l'institutionnalisation de l'assurance agricole telle qu'évoquée ci-dessus. Il faut cependant insister sur le fait que le soutien de l'État pour la souscription individuelle doit rester en place le plus longtemps possible.
- De la place des mécanismes internationaux d'adaptation : Ici intervient l'un des ajustements les plus importants dans la mesure où l'enjeu des changements climatiques est abordé par la communauté internationale dans son ensemble. Et comme la communauté internationale essaie par différents mécanismes de mettre à la disposition de ces États des ressources financières et en encourageant le transfert de technologie, il serait cependant plus efficace de rediriger

l'utilisation des ressources auprès des différents acteurs. En effet, il est actuellement utilisé directement à travers des projets pour la mise en œuvre desquels les représentants de ces mécanismes se retrouvent sur le terrain, décidant presque au quotidien des différentes étapes et impactant souvent la mise en œuvre des activités du fait des procédures internes des institutions et États devant mettre à disposition les ressources financières. Le changement ici devra principalement consister en des relations aux niveaux étatiques, et donc stratégiques, dans le sens où les ressources financières devront servir à financer les programmes mis en œuvre au niveau de l'État pour accompagner et encourager les paysans. Cependant, il ne s'agit pas de tout remettre en cause. Ainsi, des activités de partenariat ne sont pas exclus pour des programmes en général tel que le financement de capacités pour disposer des informations météorologiques ou autres données importantes sur les prévisions à moyen et long terme.

Conclusion de la partie

Ainsi, la volonté de la communauté internationale à mettre sur pied un régime international des changements climatiques répond au besoin d'action pour non seulement limiter les émissions de gaz à effet de serre mais aussi pour faire en sorte de limiter l'impact des changements sur les populations, notamment les plus vulnérables. Si l'atténuation des émissions constitue un objectif difficile à atteindre du fait d'une volonté insuffisante des acteurs internationaux, en occurrence les États de prendre les mesures appropriées dans ce sens, il faut admettre le mode d'action fondée sur un objectif global⁵⁶¹ mais qui n'exige le même niveau d'engagements de tous les acteurs. Certains États, dont le Burkina Faso, pourraient éventuellement n'engager aucune action en ce sens au regard de leur faible contribution historique aux émissions de gaz à effet de serre. Il en va autrement de l'adaptation qui exige de la presque totalité de mettre sur pied des stratégies d'adaptation mais surtout veiller à ce que non seulement ces stratégies répondent spécifiquement à des

⁵⁶¹ Il est ici fait référence au principe de responsabilités communes mais différenciées.

réalités et besoins locaux, mais aussi ne constituent pas des sources d'inégalités vis-à-vis de groupes de populations. À cet égard, le droit constitue un véhicule de choix pour consolider toute volonté d'adaptation et d'adopter des mesures protégeant les groupes les plus vulnérables de la société. Et dans le cas particulier du Burkina Faso, adopter l'approche de la souveraineté alimentaire sera de nature à faciliter l'atteinte de la sécurité alimentaire.

Partie II : L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET L'ENJEU DE L'ALIMENTATION (DES POPULATIONS VULNÉRABLES) AU BURKINA FASO

L'exposition de l'agriculture aux changements climatiques fait d'elle un domaine méritant une attention particulière d'autant plus que cette situation pourrait directement, durablement et rapidement affecter les populations les plus vulnérables, et ce, de façon considérable dans des pays en développement en général et au Burkina Faso en particulier. En termes d'adaptation de l'agriculture aux différents changements et variations climatiques, de nombreuses techniques et stratégies d'adaptation font partie de la palette de connaissances ancestrales mises en œuvre par les paysans africains. Ainsi, par exemple, bien que « les paysans apprécient l'impact des engrais chimiques sur les sols, leurs utilisations peuvent s'avérer dangereuses... (de ce fait), les paysans préfèrent appliquer la fumure organique à cause de sa résistance (fertilise longtemps), qui explique que même en cas de mauvaises pluies ou de pluies insuffisantes, le sol est toujours fertile »⁵⁶². En plus donc de « l'adaptation variétale, l'utilisation des techniques de conservation des eaux et des sols (CES), (...) la modification des dates de semis »⁵⁶³, on identifie des pratiques d'adaptation dans les zones lourdement affectées par les conditions climatiques des « régions semi-arides du Burkina Faso, du Tchad, et du Niger (comme) l'expansion des systèmes d'irrigation, (...); la sélection de plantes et la mise en place de cultures plus tolérantes aux stress climatiques associées à l'agroforesterie »⁵⁶⁴. D'autres techniques adoptées pour l'utilisation du sol peuvent, par ailleurs, être considérées⁵⁶⁵. Il s'agit entre autres, tel que mentionné précédemment de la technique du Zai⁵⁶⁶, de celle de la demi-lune⁵⁶⁷.

⁵⁶² Ouedraogo, Kabore & Kabore, « Perception de la fertilité des sols et stratégies d'adaptation des producteurs agricoles à Samandéni (Burkina Faso) », *supra* note 55 à la p 1548.

⁵⁶³ Kabore et al, *supra* note 50 à la p 3.

⁵⁶⁴ Kabore et al, *supra* note 50.

⁵⁶⁵ Voir Gnoumou et al, *supra* note 52.

⁵⁶⁶ Largement popularisé par Yacouba Sawadogo, « Burkina Faso : Yacouba Sawadogo, l'homme qui a arrêté le désert, lauréat du prix Nobel alternatif - Médiaterre », en ligne : <<https://www.mediatorre.org/afrique-ouest/actu,20180926124202.html>>. [Burkina Faso : Yacouba Sawadogo, l'homme qui a arrêté le désert, lauréat du prix Nobel alternatif - Médiaterre \(mediaterre.org\)](https://www.mediatorre.org/afrique-ouest/actu,20180926124202.html)

⁵⁶⁷ Ouamega-Nikiema, *supra* note 54.

Cela dit, si certaines pratiques, techniques et autres projets pour rendre l'agriculture plus productive et résistante aux changements climatiques sont expérimentés et rencontrent parfois un certain succès⁵⁶⁸, nous pensons que l'enjeu de l'alimentation, et plus globalement de la souveraineté alimentaire dans le contexte des changements climatiques, ne saurait être résolu par la solution de l'adoption de ces techniques et types de cultures. Il faudrait aborder cet enjeu de façon holistique en tenant notamment compte d'enjeux tels que l'urbanisation croissante, l'accaparement des terres, tous deux causant la diminution des terres consacrées à l'agriculture.

Par ailleurs, s'il est évident que les actions d'adaptation ont des effets localisés⁵⁶⁹, les populations peuvent être parfois démunies face à l'accélération du phénomène des changements climatiques, jamais expérimentés par le passé et qui leur est donc totalement étranger, et ont souvent besoin d'un accompagnement plus important de la part de l'État, afin de s'assurer qu'une grande partie d'elles bénéficie des ressources et possibilités disponibles pour l'adaptation.

Pour réussir l'adaptation, il n'est pas obligatoire ni nécessaire de réinventer la roue⁵⁷⁰, le "nouveau" de l'adaptation n'a pas nécessairement besoin de ruiner ce qui se fait déjà dans la mesure où il n'est pas nécessaire que l'État se substitue aux populations. C'est ce que nous allons montrer dans le cas du Burkina Faso. Sans que celui-ci crée de toutes pièces de nouvelles infrastructures, il lui faut cependant mettre en place l'infrastructure pour assurer aux populations un accompagnement conséquent. On essaiera de répondre à la question de savoir ce qui pourrait être le rôle exact de l'État dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques. Doit-il continuer à s'immiscer dans la conduite des activités agricoles des populations rurales ou doit-il uniquement accompagner les populations rurales à s'appuyer sur leurs connaissances ancestrales pour s'adapter? Ou au contraire

⁵⁶⁸ Ouedraogo, Kabore & Kabore, « Perception de la fertilité des sols et stratégies d'adaptation des producteurs agricoles à Samandéni (Burkina Faso) », supra note 55. pp. 1536-1553.

⁵⁶⁹ C'est le cas dans la situation où la rétention d'eau est maîtrisée dans un village donné ou pour un agriculteur donné. Seul ce village ou cet agriculteur sera en mesure d'en profiter.

⁵⁷⁰ À l'inverse donc de ce que prône la théorie économique de la « destruction créatrice » de Joseph Schumpeter qui affirmait que « le nouveau ne sort pas de l'ancien, mais apparaît à côté de l'ancien, lui fait concurrence jusqu'à le ruiner », dans Joseph Schumpeter (1911). Théorie de l'évolution économique. Citation reprise sur le site [Joseph Schumpeter | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

pourrait-il développer des solutions et les promouvoir auprès des populations qui auraient à les mettre en œuvre?

Ces questions, doublées de suggestions, visent à contribuer à l'exploration de pistes de solution efficace pour assurer la souveraineté alimentaire du Burkina Faso. En effet, compte tenu de l'ampleur des changements climatiques, et surtout de certaines incertitudes liées à ceux-ci, il est évident que l'on devra mettre en œuvre des solutions à même de rassembler différents acteurs en tenant compte de contextes différents qu'ils soient climatiques, géographiques ou encore sociologiques. C'est en cela que le modèle MASA, présenté au chapitre 2, pourrait être de nature à faciliter la transition vers la sécurité alimentaire du fait de l'approche de la souveraineté alimentaire indispensable à la préservation et à la sauvegarde d'un certain nombre de droits, qu'il s'agisse de ceux déjà reconnus et promus comme le droit à la vie ou le droit à la santé ou de ceux pour lesquels des combats sont menés pour qu'ils le soient à leur tour. C'est l'exemple du droit à l'alimentation qui pourrait jouer un rôle encore plus important qu'anticipé dans le contexte des changements climatiques.

S'il est vrai que les changements climatiques s'installent et sont de nature à entraîner des effets néfastes importants sur les populations, notamment en ce qui concerne la production agricole, il est tout aussi vrai que des solutions d'adaptation pourront éventuellement permettre aux populations d'éviter certains impacts et de potentiellement maintenir des conditions de vie qui préservent leurs droits à se nourrir, à la santé, etc. Pour ce faire, il faudra adopter des mesures efficaces et équilibrées qui prennent en compte différents aspects susceptibles d'être impactés par le fait des changements climatiques.

Dans le chapitre ci-dessous, nous allons présenter les outils qui pourraient permettre au Burkina Faso d'accompagner le processus d'adaptation des populations face aux changements climatiques (Chapitre 3), avant de procéder, dans un 4^e chapitre, à une simulation de mise en œuvre de solutions possibles en tenant compte du MASA et voir

comment un tel modèle⁵⁷¹ peut faciliter la mise en œuvre des mesures d'adaptation. Un tel modèle peut non seulement être efficace dans sa mise en œuvre mais peut également assurer aux populations d'être moins exposées (de limiter leur exposition) aux conséquences désastreuses des changements climatiques.

⁵⁷¹ Tenant compte de la spécificité local, l'expression « un tel modèle » tient à souligner que l'enjeu ici n'est pas d'imposer un modèle identique à tous, mais veiller surtout à prendre en compte la méthodologie de son intervention ou de sa prise en compte.

Chapitre 3 : L'agriculture, l'alimentation des populations et l'adaptation aux changements climatiques au Burkina Faso

La question de l'alimentation des populations sur la planète dans le contexte des changements climatiques s'avère en général critique eut égard aux enjeux que ces derniers posent en matière d'impact sur les ressources naturelles telles que l'eau, la terre, la pluviométrie, etc. Cela est d'autant plus inquiétant que selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde⁵⁷², la réalisation de l'objectif « Faim zéro » d'ici à 2030 s'annonce impossible; d'ailleurs c'est la tendance inverse qui s'observe. En effet, et à titre d'exemple, « en 2020, entre 720 et 811 millions de personnes dans le monde ont été confrontées à la faim, soit environ 118 millions de personnes de plus qu'en 2019 »⁵⁷³. Les principaux facteurs considérés à « l'origine des évolutions récentes de la sécurité alimentaire et de la nutrition » sont au nombre de trois : les conflits, la variabilité du climat et les phénomènes climatiques extrêmes, les ralentissements et les fléchissements économiques⁵⁷⁴. A ces différents facteurs qui sont également évoqués dans des éditions précédentes du rapport, il convient d'ajouter que la pandémie de Covid-19 a un peu plus exacerbé les inégalités dont sont victimes les personnes déjà vulnérables.

Dans le cadre du présent travail, nous porterons notre attention sur le facteur en lien avec les variabilités et les changements climatiques. Leurs conséquences sur la production agricole sont croissantes. Par ailleurs, les inégalités entre régions du monde font en sorte que les populations ne sont pas toutes logées à la même enseigne. Celles vivant dans des pays en développement comme le Burkina Faso semblent en être encore plus touchées , d'autant plus que le rapport susmentionné pointe clairement vers une croissance de la prévalence de la sous-alimentation en Afrique subsaharienne. Il s'agira ici notamment de voir dans quelle mesure les changements climatiques pourraient affecter la capacité des populations à pouvoir veiller sur leur capacité à subvenir à leurs besoins alimentaires au

⁵⁷² FAO et al, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2021: Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous*, FAO ;, openknowledge.fao.org, 2021 à la p 2, en ligne : <<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cb4474fr>>.

⁵⁷³ *Ibid* à la p 8.

⁵⁷⁴ *Ibid*.

Burkina Faso. Le contexte climatique et environnemental dans lequel se trouve ce pays pourrait amplifier les conséquences des changements climatiques sur la production agricole. Il s'avère donc qu'une partie de la population fera inéluctablement face à un certain nombre de risques majeurs liés au climat et à ses variations tels que « les sécheresses, les inondations, les vents violents, la perturbation des cycles saisonniers, les vagues de chaleur ou de froid »⁵⁷⁵.

Toutefois, considérer le contexte climatique comme étant seul à l'origine d'une probable incapacité des populations à subvenir à leurs besoins alimentaires dans le futur serait une erreur. Cette erreur pourrait conduire à un fatalisme pouvant contribuer à ne prendre aucune mesure d'adaptation efficace pour limiter les conséquences du dérèglement climatique dans le pays. S'il est évident qu'un pays ne peut à lui seul freiner l'évolution des changements climatiques, il reste cependant possible pour celui-ci de prendre des mesures d'adaptation à même de contribuer au maintien d'un mode de vie prenant en compte les nouvelles réalités climatiques pour une population donnée. Ainsi, les décisions internes affectant, par exemple, la production agricole peuvent jouer un rôle important dans l'amélioration de la capacité d'une population à satisfaire à ses besoins alimentaires dans le pays. C'est la raison pour laquelle nous porterons une certaine attention aux décisions adoptées en lien avec les ressources de production agricole au Burkina Faso pour voir dans quelle mesure elles peuvent contribuer à la question de la souveraineté alimentaire. De ce fait, une attention particulière sera portée à la gouvernance de la terre, principale ressource de production agricole au Burkina Faso, mais aussi sur le mode de gouvernance du territoire. Ce dernier pourrait l'affecter de façon positive car, comme nous le verrons, le Burkina Faso pourrait tirer avantage de la décentralisation pour favoriser les caractéristiques propres au droit adaptatif et à la souveraineté alimentaire. Nous nous évertuerons à vérifier si les compétences liées à l'agriculture et à l'alimentation peuvent aider à atteindre la souveraineté alimentaire dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques.

⁵⁷⁵ Burkina Faso, Stratégie nationale d'apprentissage sur le changement climatique (SNACC, 2016-2025), à la p 8 en ligne: <https://mrv-burkina.bf/IMG/pdf/strategie_nationale_d_apprentissage_sur_cc_bf_1_.pdf>.

Ces différents enjeux seront abordés dans les sections ci-dessous. La Section 1 sera consacrée à la présentation des défis que rencontre l'agriculture au Burkina Faso et la section 2 portera sur le mode de gouvernance du territoire, à savoir la décentralisation et ses possibles implications au niveau environnemental au Burkina Faso.

Section I : Les défis de l'agriculture au Burkina Faso

Avec un PIB par habitant de 893.1 dollars en 2021⁵⁷⁶, le Burkina Faso est considéré comme l'un des pays les plus pauvres de la planète. Selon les données de la Banque mondiale, le taux de pauvreté au Burkina Faso est de plus de 40%⁵⁷⁷. Cette économie « repose (essentiellement) sur le secteur rural »⁵⁷⁸ qui génère plus de 30% du Produit intérieur brut (PIB)⁵⁷⁹. Ainsi, le secteur primaire, dont fait partie le sous-secteur de l'agriculture, occupe une grande partie de la population active⁵⁸⁰. Selon les données du plus récent recensement général de la population et de l'habitation (RGPH), près de 63% des « emplois se concentrent principalement dans le secteur agricole »⁵⁸¹. Paradoxalement, les études montrent que la « pauvreté touche davantage les ménages ruraux qu'urbains »⁵⁸² et que les agriculteurs comptent parmi les populations les plus vulnérables du pays⁵⁸³. Les études suggèrent que les traces de cette vulnérabilité peuvent trouver leurs origines aussi bien dans les politiques agraires et agricoles mises en place pendant la colonisation française de la Haute-Volta (actuel Burkina Faso) que dans celles mises en place depuis la déclaration d'indépendance.

Nous aborderons plus en détails la place de l'agriculture pour les populations de cet État sahélien, enclavé, niché au cœur de l'Afrique de l'Ouest, qu'est le Burkina Faso. Nous nous pencherons par la suite sur les différents types de solutions que le Burkina Faso a

⁵⁷⁶ PIB par habitant (\$ US courants) - Burkina Faso | Data ([banquemondiale.org](https://data.banquemondiale.org)), page visitée le 6 janvier 2023.

⁵⁷⁷ <http://www.banquemondiale.org/fr/country/burkinafaso/overview> page visitée le 6 janvier 2023.

⁵⁷⁸ Ouédraogo, Dembélé & Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations », *supra* note 10 à la p 88.

⁵⁷⁹ Burkina Faso, *supra* note 11 à la p 1.

⁵⁸⁰ Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso », *supra* note 12 à la p 11.

⁵⁸¹ Institut National de la Statistique et de la Démographie, *supra* note 13 à la p 90.

⁵⁸² PAM, *supra* note 15 à la p 13.

⁵⁸³ CEDEAO et al, *supra* note 16 à la p 6.

adoptées en vue d'assurer une sécurité alimentaire à sa population face aux changements climatiques.

Paragraphe 1 : La gouvernance de la terre et l'impact sur l'agriculture au Burkina Faso

La question de la gouvernance de la terre revêt une importance particulière au Burkina Faso et sera centrale pour comprendre les enjeux liés à l'alimentation des populations. Nous nous pencherons sur le mode de gouvernance de la terre au Burkina Faso. Ceci passera par la compréhension des dynamiques en cours, à travers notamment l'analyse du rôle des acteurs de la gouvernance en présence, à savoir l'État et les autorités coutumières. Ce rôle a évolué à travers l'histoire du Burkina Faso. Ainsi, l'on se rendra compte que non seulement cette gouvernance a été marquée par des modifications législatives depuis la création de la colonie de la Haute Volta en 1919, jusqu'à nos jours (A); elle est parallèlement et grandement affectée par la gouvernance des règles coutumières (B).

A. La gouvernance de la terre par l'État

La majorité et la structure des règles du droit "moderne" burkinabé découlent de son histoire marquée par la présence coloniale française. Nous identifierons deux périodes très précises : celle sous la colonisation et celle d'après la déclaration d'indépendance intervenue en 1960. Pour chacune d'elles, nous analyserons leur impact sur la vulnérabilité des agriculteurs. Nous verrons comment la gestion des terres et les politiques agricoles ont contribué à l'accroissement de la vulnérabilité des paysans burkinabè.

1. De la gestion des terres dans la colonie de la Haute-Volta

Dans les paragraphes ci-dessous, nous passerons en revue la gestion foncière et la politique agricole dans la colonie de la Haute-Volta (a) avant d'aborder l'impact de cette politique sur la vulnérabilité des paysans burkinabé (b).

a. Gestion foncière et politique agricole de la métropole française

Comme dans la plupart des pays africains, les premières incursions du législateur ‘‘moderne’’ dans la gestion foncière est intervenue sous la colonisation, française dans le cas du Burkina Faso. Elle était auparavant régie par les règles coutumières dans tous les aspects : propriété, exploitation, etc. Nous y reviendrons plus tard.

C’est avec le décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière dans les colonies relevant du gouvernement général de l’Afrique Occidentale Française (AOF)⁵⁸⁴, que le colon français a entamé la mise en application de sa politique de gestion des terres dans ses colonies. Ainsi, « la création de la colonie de la Haute-Volta en 1919 s’est accompagnée de l’introduction, dans la gestion des terres, du droit écrit ou « moderne »⁵⁸⁵. Il s’agissait de mettre en œuvre des outils de gestion des terres diamétralement différents du système de gestion existant sur le « territoire » de la Haute-Volta qui favorisait la propriété communautaire. De fait, « (l’) institution de la propriété privée en matière foncière participait de la promotion du libéralisme et de la confiance placée en l’individu en tant qu’acteur économique »⁵⁸⁶, refusant par ailleurs de confirmer les possessions coutumières⁵⁸⁷. En un mot, ce décret visait principalement à écarter le mode de gestion traditionnelle des terres qui confiait tout le pouvoir aux autorités traditionnelles en place, en procurant à l’individu un droit d’exploitation de la terre qui lui est attribuée. Mais comme le nous le verrons plus tard, cette attitude a eu pour conséquence « d’installer un dualisme entre le droit de propriété d’une part, et le droit foncier coutumier, d’autre part »⁵⁸⁸.

Comme on peut le voir, ce décret a voulu instituer de grands bouleversements dans la gestion des terres au Burkina Faso, envers et contre ce qui préexistait. Cependant, face à la difficulté d’atteindre l’objectif initial, l’administration coloniale a souvent changer de

⁵⁸⁴ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 25.

⁵⁸⁵ *Ibid.*

⁵⁸⁶ *Ibid* à la p 26.

⁵⁸⁷ Peter Hochet et al, « Burkina Faso: Vers la reconnaissance des droits fonciers locaux » (2014) Paris, Comité technique «foncier et développement.

⁵⁸⁸ *Ibid* à la p 7.

stratégie en essayant de procéder à la reconnaissance des « droits acquis » avant son arrivée. C'est notamment le cas avec le décret du 8 octobre 1925.⁵⁸⁹ Il est aisé de s'apercevoir que cette constatation n'était pas une concession faite aux autorités traditionnelles. Il s'agissait plutôt d'une stratégie conçue pour mieux contrôler les terres en préparant « la transition entre la tenure coutumière (...) et le régime de la pleine propriété au sens (du) code (français) »⁵⁹⁰, et ce, sans toucher à la législation préexistante, préalablement mise en place par cette même administration coloniale. C'est ainsi qu'était justifiée la nécessité d'adopter ledit décret⁵⁹¹. Par ailleurs, il convient de rappeler que l'objectif restait le même : faire en sorte que la tenure du sol, dans les colonies françaises d'Afrique occidentale, finisse par présenter « tous les caractères de la propriété privée, telle qu'elle existe en France »⁵⁹². Ainsi, en ouvrant la possibilité de reconnaissance de droits acquis, par la simplification de la procédure de reconnaissance de titre de propriété sur un sol, avec impossibilité pour le titulaire de se le faire retirer par quelques autres moyens que ceux mis en place, l'administration coloniale essaie, par le biais entre autres de l'immatriculation, d'introduire insidieusement la propriété privée tout en faisant reconnaître son autorité, puisque c'est lui qui constate et "accorde" le droit. S'il est impossible de connaître l'impact de cette stratégie compte tenu de l'absence de données statistiques en la matière concernant la période, les tentatives ultérieures pour enregistrer les terres, nous indique que le décret de 1925 n'a pas eu l'effet escompté. Cependant, le décret de 1906 a été abrogé et remplacé par le décret du 26 juillet 1932, mais la philosophie qu'il incarnait n'a pas changé.

Les différentes décisions et les actes réglementaires ci-dessus évoqués ont fortement contribué à rendre vulnérables les agriculteurs voltaïques, et constituant de ce fait une trame importante de cette vulnérabilité dans l'histoire de la colonie de Haute-Volta⁵⁹³.

⁵⁸⁹ Journal Officiel de la République Française, du 14 octobre 1925. Décret des droits fonciers des indigènes en Afrique occidentale française, Rapport au président de la République Française, *Journal officiel de la République française. Lois et décrets*, 1925, en ligne : domaine public <<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6504082h>>.

⁵⁹⁰ *Ibid* à la p 9878.

⁵⁹¹ *Ibid*.

⁵⁹² Article 1er du Décret du 8 octobre 1925, *Ibid*.

⁵⁹³ Il convient de rappeler que la Haute-Volta a été érigée en colonie autonome en 1919.

b. Impact de la politique coloniale sur la
vulnérabilité des agriculteurs

L'administration coloniale en Haute-Volta a imposé un développement cotonnier en 1924 afin d'accroître les quantités pour l'exportation. Cette nouvelle politique a été très dommageable pour les besoins en alimentation locale. En effet, en faisant en sorte que le coton devienne « une culture concurrente de la culture vivrière »⁵⁹⁴, « les exigences de l'administration locale ont nui... aux cultures vivrières nécessaires à la vie des paysans et ont, par la suite, une part de responsabilité dans les disettes qui le désolent périodiquement »⁵⁹⁵. Ce faisant, en suivant cette politique dictée par la puissance colonisatrice, « la culture du coton, au lieu d'enrichir les populations locales, aurait singulièrement contribué, ..., à les appauvrir »⁵⁹⁶. Il faut par ailleurs noter que le paysan n'avait le choix qu'entre « la production (du coton) ou ...l'emprisonnement », tels sont les mots employés par l'inspecteur des colonies, Bernard Sol⁵⁹⁷. Cette situation a fortement contribué à hausser le niveau de vulnérabilité des paysans voltaïques.

L'une des premières manifestations matérielles de cette vulnérabilité a pour origine une décision en lien avec la fiscalité : l'administration coloniale a exigé, en monnaie française, dès 1903, l'impôt « d'abord (réclamé) en nature (animaux, sacs de mil) ou en monnaie du pays (les « cauris ») ... »⁵⁹⁸. Cette exigence a eu pour conséquence de « (contraindre) les paysans et les éleveurs à se dessaisir d'une partie de leurs biens pour la vendre à des commerçants qui les paient en monnaie française avec laquelle, enfin, ils paient l'impôt réclamé ... progressivement les populations sont amenées à vendre une plus grande quantité de produits qu'il ne serait acceptable pour maintenir l'équilibre entre leur production et leur besoin »⁵⁹⁹. Il est dès lors évident que dans ces circonstances, la moindre fluctuation dans la capacité de production agricole peut avoir de grandes répercussions sur

⁵⁹⁴ Alfred Schwartz, « La politique cotonnière du gouverneur Hesling et la dislocation de la colonie de Haute-Volta en 1932 : et si l'inspecteur Sol s'était trompé ? » (1999) à la p 1298.

⁵⁹⁵ *Ibid.*

⁵⁹⁶ *Ibid.*

⁵⁹⁷ *Ibid* à la p 1299.

⁵⁹⁸ Jean-Yves Marchal, « Brève histoire du développement économique de la Haute-Volta » (1982) 265 Economie et humanisme Calluire 49-57, en ligne : <<https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=12451750>>.

⁵⁹⁹ *Ibid.*

les populations. C'est ce qui s'est produit en 1914 qui a vu « une famine (s'étendre) dans le pays (sécheresse), les vols se (multiplier), les villageois (attaquant) les représentants de l'administration, d'autres abandonnent leur ferme et fuient dans les « brousses » pour échapper aux contraintes ».

Aussi, à la suite d'une mauvaise production cotonnière en 1928 et à la suite d'une enquête confiée à une équipe d'inspection des colonies, dirigée par l'administrateur Bernard Sol⁶⁰⁰ en 1931, pour faire la lumière sur la situation économique de la colonie, et ce, après l'accusation selon laquelle l'administration n'aurait pas « suffisamment forcé les indigènes à produire (du coton) »⁶⁰¹, d'importantes décisions ont été adoptées. Ces décisions étaient basées sur un certain nombre de faits et d'éléments ayant conduit à ce haut niveau de vulnérabilité, se matérialisant essentiellement par la famine qui sévit en de nombreux endroits. Cela était dû au fait que les campagnes agricoles étaient de plus en plus insatisfaisantes. Ainsi par exemple, la campagne agricole 1931-1932 était mauvaise « pour la troisième année consécutive »⁶⁰². Cela dit, après avoir relevé que la politique d'intensification de la production cotonnière, en recourant à la coercition, était une erreur, il mettait en orbite un autre argument, et non des moindres, relevant le fait que « la culture du coton a été en Haute-Volta une affaire personnelle pour le gouverneur Hesling »⁶⁰³. A la suite de ces différents éléments et arguments, la colonie de la Haute-Volta a été désignée comme une colonie « non viable », conduisant donc à sa suppression par décret en date du 5 septembre 1932⁶⁰⁴ et à répartir ses territoires entre les colonies de la Cote d'Ivoire, du Niger et du Soudan français (actuel Mali)⁶⁰⁵. Et même si la colonie de la Haute Volta a été reconstituée le 4 septembre 1947 dans les « limites de l'ancienne colonie »⁶⁰⁶, tout le processus a durablement et profondément déstabilisé des sociétés qui « évoluaient dans un

⁶⁰⁰ Son principal rapport, intitulé : « Politique suivie à l'égard des produits naturels susceptibles d'une utilisation industrielle » est celui qui a sans doute initié la décision définitive de démantèlement de la colonie.

⁶⁰¹ Marchal, *supra* note 598.

⁶⁰² Schwartz, *supra* note 594 à la p 1304.

⁶⁰³ *Ibid* à la p 1298..

⁶⁰⁴ *Décret du 5 septembre 1932 SUPPRESSION DU TERRITOIRE DE LA HAUTE-VOLTA*, en ligne : <<https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=zHhP7rYYbhCoRFQAJXtM>>.

⁶⁰⁵ Article 2 du décret du 5 septembre 1932, J.O de la République française du 10 septembre 1932, *Ibid*.

⁶⁰⁶ Article 2 de la Loi n° 47-1707 du 4 septembre 1947 tendant au rétablissement du territoire de la Haute-Volta, *Loi n° 47-1707 Du 4 Septembre 1947 Retablissement du Territoire De La Haute-Volta*, 47-1707 1947, en ligne : <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000875122>>.

univers économique très largement autarcique »⁶⁰⁷, contribuant à rendre très vulnérables les populations rurales.

2. La gouvernance de la terre sous l'État post-colonial

Au Burkina Faso, un certain nombre d'actions et de tentatives de résolution de l'enjeu relatif à la gestion de la terre ont été menées par le biais de réformes agraires. Et chacune d'elles se trouve être porteuse d'une philosophie reflétant soit les besoins du moment, les aspirations des populations, le régime politique en place et/ou tout simplement le reflet des exigences que les institutions internationales lui imposent avant de lui accorder des prêts ou autres soutiens financiers. L'objectif premier de ces exigences consistait au désengagement de l'État (jeunes États postcoloniaux) et donc à la privatisation des entreprises agro-industrielles réduisant le soutien institutionnel et financier aux agriculteurs, affectant de façon importante les petits agriculteurs⁶⁰⁸. Et cela est perceptible après chacune des réformes agraires du Burkina Faso.

Pour les besoins de notre travail, nous passerons en revue les politiques agricoles mises en vigueur depuis la déclaration de l'indépendance avant de revenir sur la vulnérabilité que ces dernières ont pu engendrer (2).

a. Les politiques agricoles et gestion foncière de 1960 à 1984

Les nouvelles autorités, après la déclaration de l'indépendance en 1960, ont surtout continué dans la même dynamique que l'administration coloniale, en prenant quelques mesures d'ajustement de cette législation « pour compléter les silences de la législation coloniale » et pour procéder à de simples mises à jour, avec la volonté de favoriser le pouvoir administratif au détriment du pouvoir coutumier. Ainsi, par exemple, une loi⁶⁰⁹ fait de l'État de Haute-Volta « propriétaire potentiel des terres non immatriculés »⁶¹⁰ en lieu et

⁶⁰⁷ Club d'histoire Joseph Ki-Zerbo de Koudougou, « L'économie de la Haute Volta » (2012), en ligne : <https://clubjosephkizerbo.blog4ever.com/l-economie-de-la-haute-volta>. [L'économie de la Haute Volta - CLUB D'HISTOIRE JOSEPH KI-ZERBO DE KOUDOUGOU \(blog4ever.com\)](https://clubjosephkizerbo.blog4ever.com/l-economie-de-la-haute-volta)

⁶⁰⁸ H S Marcussen M Speirs, « Ajustement structurel et plans d'action pour l'environnement: Le cas du Burkina Faso » (1998), en ligne : <https://www.iied.org/fr/7380FIIED>.

⁶⁰⁹ Loi no 77-60/AN du 12 juillet 1960 portant réglementation du domaine privé de l'État

⁶¹⁰ Hochet et al, « Burkina Faso », *supra* note 587 à la p 8.

place de l'ancienne métropole française. Ainsi, dans la gestion agraire, l'objectif était de poursuivre la politique de contrôle des terres tel que voulu par le colonisateur. Il en était de même sur le plan agricole où il s'agissait de maintenir la poursuite de l'objectif fixé par le colonisateur, à savoir que « les politiques foncières et agricoles (des anciennes colonies en Afrique francophone) se sont distancées des pratiques et contextes locaux pour être orientées vers l'accroissement des rendements et focalisées sur certaines cultures (le coton notamment), afin de dégager des surplus et répondre aux besoins de la Métropole ». Ce qui occasionne le maintien de la politique d'une agriculture dirigée vers l'extérieur, au détriment parfois des cultures vivrières dont pourraient se servir les populations locales pour leurs besoins en alimentation. ⁶¹¹

Dans les faits, c'est le décret de 1932 qui a régulièrement été mis à jour et « qui a été appliqué au Burkina Faso jusqu'à l'avènement de la RAF en 1984 »⁶¹². En effet, dans les années 1980, un changement majeur interviendra dans la gestion agraire et foncière, par le biais notamment de la Réorganisation agraire et foncière de 1984.

b. Sous la Révolution Populaire

Le contexte politique en Haute Volta a été propice à divers changements au niveau du pays, avec l'avènement de la révolution populaire le 4 août 1983. Cette révolution était dirigée par un groupe de 4 militaires, dont le chef n'était autre que le Capitaine Thomas Isidore Sankara. Ce dernier avait pour ambition de lutter contre l'impérialisme qui soumettait le pays (et les pays en développement en général) au diktat d'autres pays, d'institutions internationales et d'intérêts différents de ceux du pays. La Révolution qu'il incarnait s'est donnée pour mission de lui donner une indépendance complète avec des décisions qui allaient impacter la vie des populations, les plus vulnérables notamment. Si l'une des mesures les plus emblématiques de cette révolution fut le changement de nom du pays, le changement ne fut pas qu'esthétique. Le même jour, une Réorganisation agraire et foncière fut adoptée par Ordonnance⁶¹³. Celle-ci a été suivie un an plus tard par le Décret n° 85-

⁶¹¹ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 25.

⁶¹² *Ibid* à la p 27.

⁶¹³ Ordonnance n° 84-050/CNR/PRES du 04 août 1984 *Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso*, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf3791.pdf>>.

404/CNE/PRES du 04 août 1985 portant application de la réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso. Ce décret avait pour but de « réaliser les objectifs révolutionnaires d'autosuffisance alimentaire et de logement pour tous ». Dans ce contexte révolutionnaire, les nouvelles autorités ne pouvaient se résoudre à l'idée que « le secteur agricole qui occupe (...) plus de 90 % de la population totale ne parvient pas à assurer l'autosuffisance alimentaire du peuple burkinabé ». Pour améliorer la situation, la réorganisation agraire et foncière avait pour objectif de « promouvoir l'économie nationale à partir de ses ressources propres et d'améliorer les conditions physiques de toutes les masses laborieuses ».⁶¹⁴

Pour atteindre son objectif, un Domaine Foncier National (DFN) fut créé et était constitué de « toutes les terres situées dans les limites du territoire national et celles acquises par l'État et les collectivités publiques secondaires à l'étranger », et était de « plein droit propriété exclusive de l'État ». Le Domaine foncier national rassemblait toutes les terres à l'intérieur et à l'extérieur des frontières (terrains des ambassades à l'étranger notamment). Cette réforme visait, tout comme l'avait voulu la législation coloniale et celle d'après l'indépendance, de rendre l'État seul maître à bord dans la prise de décisions en lien avec les terres du pays. Toutefois, contrairement à ce que la législation coloniale et la législation d'après l'indépendance ont tenté de faire, cette Ordonnance élimine toute idée de propriété privée pour ne viser que la nationalisation ou socialisation⁶¹⁵ des terres. L'Ordonnance, en son article 5 prescrivait que les terres du Domaine Foncier National sont inaliénables, imprescriptibles et insaisissables, et ambitionnait de mettre la terre à la disposition de celui qui en avait besoin pour la production alimentaire. Ainsi, les titres fonciers sont remplacés par de simples titres de jouissance. L'objectif final était d'« assurer une occupation et une utilisation rationnelle des terres pour réaliser les objectifs révolutionnaires d'autosuffisance alimentaire et de logement pour tous. C'est la réalisation du double impératif de la productivité et de la justice sociale ».⁶¹⁶ Quels en ont été les résultats?

⁶¹⁴ Préambule de l'Ordonnance n° 84-050/CNR/PRES du 04 août 1984 portant Réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, disponible au [bkf3791 \(fao.org\)](https://www.fao.org/bkf3791), visitée le 2 avril 2024

⁶¹⁵ Rémy Herrera et Laurent Ilboudo, « Les défis de l'agriculture paysanne: le cas du Burkina Faso » (2012) 1 L'Homme et la Société 83-95, en ligne :

<https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=LHS_183_0083&download=1&from-feuilleter=1> à la p 85.

⁶¹⁶ Ordonnance n° 84-050/CNR/PRES du 04 août 1984 portant Réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, disponible au [bkf3791 \(fao.org\)](https://www.fao.org/bkf3791), visitée le 2 avril 2024

Pour ce qui est des résultats sur la question de l'alimentation, les mots de Jean Ziegler, ancien rapporteur spécial pour le droit à l'alimentation de l'ONU, les étalent clairement : « Thomas Sankara a vaincu la faim. Il a fait que le Burkina, en quatre ans, est devenu alimentairesment autosuffisant »⁶¹⁷. Ce résultat n'a été possible que grâce à la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures dont « la diffusion de techniques de défrichage épargnant les arbres à l'enseignement des techniques de conservation des sols et de maîtrise des cultures pluviales »⁶¹⁸. Par ailleurs, sous la révolution burkinabé, des mesures devaient être prises de sorte que le système foncier et agraire « permette une occupation et une utilisation rationnelle des terres envisagées comme des sols, c'est-à-dire sous l'angle de la productivité et de la justice sociale »⁶¹⁹. Parmi les mesures et initiatives prises, on peut citer en exemple la construction de 2500 petits barrages, la suppression de l'impôt sur le capital élevage, l'intensification des programmes de formation technique, la production d'engrais organique⁶²⁰. Comme nous le verrons un peu plus tard, ces éléments sont caractéristiques de la définition même de la souveraineté alimentaire telle qu'adoptée une décennie plus tard.

Ces différentes actions vont conduire à des résultats probants avec l'accroissement de la production de céréales qui passera « de 1,1 milliard de tonnes avant 1983 (...) à 1,6 milliard de tonnes en 1987 »⁶²¹. Pour un pays qui importait 220000 tonnes de céréales en 1984, il « atteint, deux ans plus tard, son objectif de deux repas et de dix litres d'eau par jour et par personne »⁶²². Il faut dire que parallèlement Sankara a mené une politique de préservation de l'environnement en deux étapes. Si dans un premier temps, il s'agissait de limiter certaines pratiques, à savoir la lutte contre « la coupe abusive du bois, la lutte contre la

⁶¹⁷ « Thomas Sankara, l'écologiste » (3 janvier 2020), en ligne :

<https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/01/03/thomas-sankara-l-ecologiste_6024742_3212.html>. visitée le 15 janvier 2023.

⁶¹⁸ Saïd Bouamama, « 14. Thomas Sankara » dans *Figures de la révolution africaine: De Kenyatta à Sankara*, La Découverte, 2017 271, , publisher: La Découverte.

⁶¹⁹ Préambule de l'Ordonnance N 84-050/CNR/PRES/du 4 août 1984

⁶²⁰ [Mémorial Thomas Sankara: retour sur le programme de développement du père de la Révolution - Journal L'Economiste du Faso \(leconomistedufaso.com\)](https://www.leconomistedufaso.com/)

⁶²¹ Lepidi, *supra* note 617. visité le 15 février 2023.

⁶²² Bouamama, *supra* note 618 à la p 279.

divagation des animaux et la lutte contre les feux de brousse »⁶²³, il fallait par la suite lutter contre le phénomène de l'avancée du désert et de la récurrence des sécheresses par la plantation de bandes boisées d'une cinquantaine de kilomètres⁶²⁴. Pour y arriver, « 2 millions d'arbres sont plantés en 1986. Du 10 février au 20 mars 1986, plus de 35 000 paysans, responsables des groupements et des coopératives villageois, sont formés en entretien de l'environnement »⁶²⁵.

c. La réorganisation agraire et foncière d'après Révolution

Le 15 octobre 1987, un coup d'État militaire conduit à l'assassinat de Thomas Sankara. Si cela semble résonner comme la fin de la révolution au Burkina Faso, « formellement, la période de rectification, (...), sous la présidence de Blaise Compaoré, faisait encore partie de la révolution. Le Burkina Faso n'a adopté la démocratie et l'économie de marché qu'en 1991 »⁶²⁶. Les nouvelles autorités du pays, avec à leur tête l'ex-numéro deux du régime précédent, Blaise Compaoré, ont « embrassé les programmes néolibéraux d'ajustement structurel prônés par la Banque Mondiale et le FMI (Fonds Monétaire International), qui ont exigé, entre autres, une libéralisation de l'économie et un désengagement de l'État envers le secteur agricole »⁶²⁷. Il faut préciser que ces programmes d'ajustement structurel (PAS), mis en œuvre « sous la pression des institutions de Bretton-Woods (Fonds Monétaire International et Banque Mondiale) (...) préconisent le désengagement de l'État et la promotion du secteur privé »⁶²⁸; ce qui entraine clairement en contradiction avec la politique voulue et mise en œuvre par le régime révolutionnaire qui avait souhaité que l'État joue un rôle protecteur au profit des populations. Cet état de fait n'est pas propre au Burkina Faso.

⁶²³ Mahamady Ouedraogo, « Sankara et le climat: un exemple pour la mémoire et la conscience de la politique environnementale d'aujourd'hui et de demain » (2020) Liaison Energie Francophonie, en ligne : <https://hal.science/hal-03344143/>.

⁶²⁴ Lepidi, *supra* note 617.

⁶²⁵ Ouedraogo, « Sankara et le climat », *supra* note 623.

⁶²⁶ Cecile Undreiner, *Thomas Sankara, un homme en avance sur son temps? Perceptions actuelles de la révolution burkinabé et de son président*, Université de Vienne, 2009 à la p 37.

⁶²⁷ ARFA, *supra* note 29 à la p 4.

⁶²⁸ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 30.

Ainsi, si les différentes réformes agraires en Afrique depuis les années 1970 « répondaient (officiellement) aux soucis des États de promouvoir le développement agricole auquel le système coutumier de gestion et d'utilisation de la terre constituait un frein »⁶²⁹, des recherches ont toutefois démontré que ces réformes agraires et foncières étaient des exigences de ces Programmes d'ajustement structurel, imposées par des institutions internationales, souvent déconnectées des réalités locales et néfastes pour les économies locales. Ce fut, par exemple, le cas au Niger où « sous la pression de la Banque mondiale, le gouvernement met fin en 1982 aux subventions aux intrants et rétrocède brutalement la gestion des périmètres irrigués rizicoles aux coopératives »⁶³⁰, ce qui a finalement affaibli la filière face aux importations. Ce faisant, dans le contexte des changements climatiques, il faudrait remettre en cause ces exigences qui pourraient constituer un obstacle encore plus important à la capacité d'adaptation des populations rurales. En effet, les expériences des années 2000 ont permis de voir le néolibéralisme être progressivement imposé à des États en développement en les poussant au désengagement de l'État à travers des réformes « sous le couvert de la lutte contre la pauvreté et de bonne gouvernance »⁶³¹. Dans les faits, cela se traduit comme suit, à titre d'exemple: l'eau potable initialement conçue comme un bien public dont l'État doit assurer la fourniture, devient au fil des réformes des années 2000 un bien marchand sous pression des institutions d'aide « dans un contexte global néo-libéral, fondé sur une conception d'un État minimal, qui promeut le marché, le recours aux acteurs privés dans l'action publique, la délégation et la sous-traitance, et une participation formelle des usagers ».⁶³²

Pour mieux saisir l'impact des réformes agraires sur la vulnérabilité des populations, nous allons à présent analyser la politique agraire et agricole du Burkina Faso.

⁶²⁹ D Houdeingar, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages: variations internationales » (2009) Rencontres Lascaux, Nantes, France à la p 3.

⁶³⁰ Dupraz & Postolle, *supra* note 522 aux pp 111-112.

⁶³¹ Philippe Lavigne Delville, « Les réformes de politiques publiques en Afrique de l'Ouest, entre polity, politics et extraversion: Eau potable et foncier en milieu rural (Bénin, Burkina Faso) » (2018) 2 Gouvernement & action publique 53-73, en ligne : <<https://www.cairn.info/revue-gouvernement-et-action-publique-2018-2-page-53.htm>> à la p 57.

⁶³² *Ibid* aux pp 59-60.

i. De la politique agraire et agricole

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le Burkina Faso, de nouvelles mesures ont donc progressivement vu le jour dès le début des années 1990. Si certaines innovations adoptées sous la Révolution, tel que le concept de Domaine foncier national, ont été maintenues pour une question d'efficacité⁶³³, il n'en demeure pas moins que l'on est progressivement revenu vers la volonté de réintroduire la propriété privée de la terre. Cette dernière a été consacrée dans la Constitution du Burkina Faso du 11 juin 1991 par le biais de l'article 15 qui garantit le droit de propriété.⁶³⁴ Et dans les faits, pour le Burkina Faso, il s'agissait de passer de l'étatisation des terres à leur individualisation en remettant « en cause l'ancien principe général de monopole foncier de l'État sur la terre, et reconnaît à côté des droits de l'État, ceux des collectivités locales ainsi que ceux des particuliers »⁶³⁵ et « les populations rurales pauvres pourront à travers un processus local de certification foncière, faire reconnaître les droits coutumiers qu'ils détiennent légitimement depuis toujours, à titre individuel ou à titre collectif »⁶³⁶.

Ces modifications législatives ont évidemment un impact sur l'agriculture burkinabé. La promotion des cultures visant la poursuite de l'autosuffisance alimentaire n'était plus une priorité; cette dernière semblait dorénavant être donnée aux cultures de rente que sont le coton et d'autres produits agricoles (arachide, sésame, soja) destinées à l'exportation⁶³⁷. Comme cela a été constaté par la suite, les conséquences ont été considérables et « négatives pour le milieu rural burkinabé (...) et perdurent jusqu'à ce jour »⁶³⁸. À l'analyse de la pratique actuelle de l'accaparement des terres, il faut reconnaître que ces craintes et critiques soient justifiées. Ainsi, les principaux bénéficiaires n'ont nullement été les populations rurales, mais de nouveaux acteurs disposant, en général, de ressources

⁶³³ Selon certains auteurs tel que Pierre-Claver Kobo, « la domanialisation nationale apparaît comme la création la plus originale des régimes fonciers africains. ». Amorcée avec le Sénégal, par une Loi du 17 juin 1964 portant réforme foncière, cette expérience de domanialisation a été reprise par d'autres. Cité par Houdeingar, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages », *supra* note 629 à la p 5.

⁶³⁴ *Burkina Faso, Constitution de 1991, version de 2024, Digithèque MJP.*, *supra* note 270.

⁶³⁵ Françoise Bibiane Yoda, *La sécurisation foncière en milieu rural au Burkina Faso*, 2009, à la p 4.

⁶³⁶ *Ibid.*

⁶³⁷ Herrera & Ilboudo, « Les défis de l'agriculture paysanne », *supra* note 615 à la p 87.»,

⁶³⁸ ARFA, *supra* note 29 à la p 4.

financières plus importantes que les leurs. Cette situation est donc de nature à aggraver leur état de vulnérabilité vis-à-vis de leur capacité à assurer une production agricole suffisante pour leur alimentation.

Il apparaît dès lors que les enjeux de l'alimentation au Burkina Faso sont fortement marqués par les différentes influences sur l'agriculture du pays. Ainsi, l'on peut aisément se rendre compte que le régime agraire a souvent été fortement marqué par de nombreux changements législatifs et réglementaires et cela est très souvent lié au régime politique en place, et au modèle de développement que celui-ci aura choisi comme on a pu le voir ci-dessus.

Ces influences, le plus souvent d'origine gouvernementale, n'ont pas été de nature à créer un environnement stable en ce qui concerne le domaine foncier en général, ne permettant pas à l'agriculture burkinabé d'atteindre les différents objectifs d'autosuffisance alimentaire ou même de sécurité alimentaire qui profiterait davantage aux populations les plus vulnérables⁶³⁹.

ii. L'accès à la terre et la sécurisation foncière au Burkina Faso

La question de l'accès à la terre est récurrente en Afrique subsaharienne dans la mesure où la terre, considérée comme un bien sacré⁶⁴⁰, était déjà gérée par les autorités traditionnelles avant que le colon d'abord, et les autorités locales ensuite, veuillent y imposer un mode de gestion totalement différent de ce que connaissent et acceptent les populations locales. Il faut cependant reconnaître que si les autorités traditionnelles bénéficient de l'adhésion des populations locales, elles ne sont cependant pas exemptes de critiques. L'un des reproches souvent formulés à l'encontre de la gouvernance traditionnelle des terres est lié au fait que « la question foncière est toujours gérée (...) dans une relation sociale précaire et négociée très défavorable à la femme et autres groupes »⁶⁴¹, parmi lesquels l'on trouve les jeunes, les pasteurs, les migrants⁶⁴². Ces raisons ont d'ailleurs parfois servi de justification à la nécessité d'une intervention étatique dans la gestion foncière. Les différentes réformes

⁶³⁹ [bf-ch_fiche_de_communication_mars_2022_vf_04_04_2022.pdf\(fsccluster.org\)](#)

⁶⁴⁰ Référence faite par Houdeingar, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages », *supra* note 629 à la p 1.

⁶⁴¹ Yoda, *supra* note 635 à la p 5.

⁶⁴² *Ibid.*

agraines et foncières ont tenté et continuent d'essayer de mener des actions avec l'objectif « d'arriver par le contrôle de l'accès à la terre à mettre à la disposition de ceux qui peuvent effectivement la mettre en valeur et à leur accorder toutes les garanties qu'il faut sur cette terre pour les inciter à s'y installer et à y investir »⁶⁴³. Au Burkina Faso, comme « un peu partout, l'on assiste à un développement croissant du marché foncier ; ce qui conduit des personnes nanties à acquérir des terres jadis réservées aux membres du lignage ou de la tribu. Alors, apparaît une classe pauvre qui n'a plus droit sur le sol »⁶⁴⁴. Au lieu de voir se réaliser une sécurisation foncière au profit des populations locales, l'on constate plutôt un transfert de propriété entre les occupants actuels et ceux qui disposent de ressources financières, constituant ainsi un nouveau facteur d'insécurité alimentaire. De plus, lorsque l'on considère que dans un pays comme le Burkina Faso où « la grande majorité des ménages (87%) sont propriétaires de leur terre »⁶⁴⁵ (selon les règles coutumières, et reconnu en cela par l'État), changer le mode d'accès à la terre n'est pas encore perçue, par les populations rurales notamment, comme fait dans leur intérêt. Avec la possibilité de vendre et d'acheter des terres, il est fort à parier que ceux qui pourraient éventuellement bénéficier d'une acquisition ne sont pas les populations rurales faisant partie des plus pauvres du pays. Ce sont plutôt des structures ou des individus beaucoup plus nantis, comme les élites du pays, ou encore de grandes multinationales qui pourraient en tirer profit. Cette dynamique peut être risquée pour ces populations d'agriculteurs dans la mesure où les éventuels nouveaux propriétaires pourraient ne viser que des objectifs de rentabilité financière, loin des intérêts des populations locales notamment la satisfaction de leurs besoins alimentaires et nutritionnels. Il n'est pas rare de voir « l'affectation de terres à des cultures non alimentaires, comme les biocarburants »⁶⁴⁶. Ce changement de destination n'est pas sans risque dans la mesure où « ce type de cultures peut entrer en concurrence avec les cultures alimentaires pour les terres, les nutriments et l'eau, situation qui peut se traduire par des

⁶⁴³ Houdeingar, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages », *supra* note 629 à la p 3.

⁶⁴⁴ *Ibid* à la p 2..

⁶⁴⁵ PAM, *supra* note 15 à la p 36.

⁶⁴⁶ Edward R Rhodes et Abdulai Jalloh, « Revue de la recherche et des politiques en matière d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'agriculture en Afrique de l'Ouest » (2014) à la p 16.

populations privées de terres et des troubles sociaux »⁶⁴⁷, ce qui pourrait contribuer à fragiliser encore un peu plus une situation alimentaire déjà précaire.

Les différentes tentatives de légifération "moderne" de la terre ont ainsi pratiquement toutes échoué et la raison peut essentiellement se trouver dans le fait que « les gouvernements des pays réformateurs sont enclins à formuler et appliquer de façon uniforme les règles sans tenir compte des variations culturelles et écologiques locales »⁶⁴⁸.

B. Les règles coutumières et la gouvernance de la terre

Pour ce qui est des autorités coutumières, il convient de préciser qu'elles ne sont pas constituées de façon uniforme et identique à travers le pays. Qu'il s'agisse de leurs structures, de leur mode de fonctionnement et des fonctions qui leur sont dévolues, elles sont diverses d'un groupe ethnique à l'autre, d'une région à l'autre. De ce fait, il serait erroné de les présenter en un seul bloc comme s'il s'agissait d'un même et seul groupe ethnique. Cependant, cette structuration diverse ne semblait pas être un obstacle à la capacité des populations de se nourrir avant le début de la colonisation qui a vu apparaître les premiers signes de la vulnérabilité des populations rurales en la matière.

Pour des raisons pratiques, nous n'allons présenter que quelques structures et règles de fonctionnement dans trois groupes ethniques sur la soixantaine que l'on retrouve au Burkina Faso. Même si les trois groupes sont représentatifs des groupes ethniques au Burkina Faso, notre choix s'est porté sur eux pour des raisons pragmatiques : la très grande majorité des études sociologiques se sont portées sur eux, facilitant l'accès à de la littérature sur ces trois groupes. L'analyse qui suit permettra donc de s'apercevoir de la variété et de la diversité de règles coutumières existantes en matière foncière.

1. Exemple 1 : Les Birifor

⁶⁴⁷ *Ibid.*

⁶⁴⁸ Gabin Korbeogo, « La fabrique cadastrale de l'espace rural: Concurrence de grandeurs et appropriation foncière par le titre au Burkina Faso » (2015) Tome XIV Annales de l'Université Abdou Moumouni de Niamey 43-60 à la p 45.

Ce groupe ethnique vit essentiellement dans le Sud-Ouest du pays. Les Birifor sont constitués en « petites sociétés qui sont (...) parvenues à créer des ensembles pourvus à la fois d'autorité centrale et de projet politique, et qu'on a souvent qualifiées, sans doute à tort, (...) de sociétés anarchiques ou acéphales »⁶⁴⁹. La cellule de base, le Yir, est une cellule socio-économique « regroupée sous l'autorité d'un aîné et comprenant les frères cadets de celui-ci, leurs épouses et leurs enfants ; ses propres fils, et éventuellement, leurs ménages ; ses sœurs, ses nièces et ses filles célibataires »⁶⁵⁰ et dont le chef est le *Yir-Sob*.

Dans la société Birifor, « le pouvoir ne s'exerce pas sur un territoire, mais sur des parents »⁶⁵¹. Ainsi, le Yir-Sob travaille de concert avec le *Harbile*, représentant du matrilineage et vrai détenteur du pouvoir. Ce dernier est responsable de constituer une réserve dans un grenier qui pourrait servir « en cas de disette, (pour venir au secours) non pas seulement du Yir producteur, mais (de) n'importe laquelle des unités de production, constitutives de l'ensemble social »⁶⁵² et permettre au Yir-Sob d'« être en mesure de marier ses fils » avec le surplus agricole du Yir. Sans surplus agricole, il n'y a pas de mariage, et sans mariage « permettant l'établissement matrimonial de ses garçons », cette cellule socio-économique qu'est le Yir, n'est pas assurée de conserver son assise, tant au plan démographique qu'au plan social »⁶⁵³. Ainsi, la production agricole y occupe une place de choix aussi bien dans le mode de vie des Birifor que dans les interactions dans laquelle elle est centrale sans que l'accomplissement de l'objectif d'une production suffisante ne soit guidé par une organisation supra-familiale car « les concepts d'Etat, de nation, de région ou même de village sont parfaitement étrangers à la culture des Birifor »⁶⁵⁴.

⁶⁴⁹ Bertrand Salifou avec la collaboration de Pierre Weiss, *Les chefs traditionnels et leur participation au pouvoir politique en Afrique : les cas du Burkina Faso et du Niger*, Thèse de doctorat, Reims, 2006 à la p 47.

⁶⁵⁰ *Ibid* à la p 48.

⁶⁵¹ *Ibid* à la p 52.

⁶⁵² Claudette Savonnet-Guyot, cité par *Ibid* à la p 48.

⁶⁵³ *Ibid*.

⁶⁵⁴ *Ibid*.

2. Exemple 2 : Les Bwa

Le peuple Bwa du Burkina Faso est installé à l'Ouest⁶⁵⁵. L'organisation socio-économique de ce groupe donne à voir un partage de responsabilités beaucoup plus larges que celle des Birifor, avec la maison comme structure de base, et le village « réalité politique au-dessus de laquelle les Bwa ne voient absolument rien qui mérite leur loyalisme »⁶⁵⁶. Ils sont ainsi catégorisés comme faisant partie des sociétés segmentaires à organisation villageoise qui se caractérise par « par une juxtaposition de lignages qui possèdent une autonomie politique et qui sont organisés dans un cadre communautaire. Aucun pouvoir politique centralisé régional ou étatique n'interfère avec le pouvoir local »⁶⁵⁷. Pour ce qui est de la structure organisationnelle-familiale, le Douso (le chef de la famille étendue) est assisté par les Dounikia, les vieux de la maison et le conseil de maison (composés de tous les chefs de ménages). On compte aussi parmi les responsables le chef des cultivateurs et le chef des greniers. Au niveau du village, il y a un chef de village qui n'est autre que « le représentant le plus âgé du lignage fondateur qui, au nom de la tradition, se trouve toujours à la tête du village » assisté dans sa tâche par le Conseil des anciens. Et par ailleurs, « dans les communautés villageoises de type bwa (...), le pouvoir y met en œuvre (la) notion (de) localité, c'est-à-dire l'espace habité et le terroir occupé par les cultures »⁶⁵⁸.

Sur le plan de la structure socio-économique, si la communauté Bwa était constituée de forgerons, de griots, ce sont « les agriculteurs, qui constituent la très grande majorité de la population (85 %) »⁶⁵⁹. L'activité agricole y occupe donc une grande place, et la gestion des ressources de production, en l'occurrence la terre, montre à quel point les lignages fondateurs voulaient en détenir le contrôle. Ainsi, par exemple :

« L'organisation foncière du terroir reposait sur une indivision collective et sur une répartition de la terre par lignage, sous l'autorité du chef de lignage. La

⁶⁵⁵ Il convient en effet de signaler que ce groupe ethnique constitue un ensemble s'étendant au moins de l'Ouest du Burkina jusqu'à San au Mali (Philippe Lemoine). Une partie de ce groupe serait également localisée en Côte d'Ivoire voisine (Bertrand Salifou). Il apparaît donc que c'est l'administration coloniale qui a scindé ainsi ce grand groupe ethnique.

⁶⁵⁶ Salifou, *supra* note 649 à la p 49.

⁶⁵⁷ Philippe Tersiguel, « 1. Les Bwa : évolutions d'une société et d'une agriculture » dans *Le pari du tracteur : La modernisation de l'agriculture cotonnière au Burkina Faso*, À travers champs, Marseille, IRD Éditions, 1995 25, , container-title: Le pari du tracteur : La modernisation de l'agriculture cotonnière au Burkina Faso.

⁶⁵⁸ Salifou, *supra* note 649 à la p 52.

⁶⁵⁹ Tersiguel, *supra* note 657.

chefferie de terre revenait au lignage fondateur du village et les terroirs étaient généralement répartis entre les lignages fondateurs arrivés les premiers sur les lieux. En conséquence, les lignages installés ultérieurement ne disposaient pas de droit d'appropriation sur la terre mais bénéficiaient d'un simple droit d'exploitation. L'organisation foncière bwa reposait donc sur un double principe lignager de territorialité et d'antériorité des premiers occupants. »⁶⁶⁰.

Cette volonté de contrôler traduit la compréhension de cette communauté du rôle joué par la production agricole dans les relations communautaires.

3. Exemple 3 : Les Mossi

Enfin le troisième exemple, est celui des royaumes Mossi. Afin de comprendre l'organisation structurelle de ce groupe et son impact sur la société burkinabé dans son ensemble, il est intéressant de prendre connaissance de ceci : « la vision politique mossi différencie essentiellement deux mondes bien distincts l'un de l'autre : d'une part, le monde du pouvoir proprement dit et d'autre part le monde de la terre. Le premier est celui forgé par la force, par les guerriers mossi vainqueurs, et le second appartient aux populations, certes autochtones, mais vaincues »⁶⁶¹. Le pouvoir y est d'origine divine, différent donc de l'origine du pouvoir tant chez les Birifor que chez les Bwa. Et comme l'empire Mossi est constitué de trois royaumes, les structures organisationnelles peuvent y être différentes. Ainsi, par exemple tandis que dans le Yatenga, le collège électoral est constitué de quatre ministres à savoir le «Togo-naba qui, en l'absence du roi, a autorité sur la résidence royale, tout en assurant les relations entre le pouvoir et les prêtres responsables de la fertilité de la terre; le Baloum Naba, chargé de l'entretien et de la surveillance du palais; en même temps il assure auprès du souverain, la défense des intérêts des Yarsé, c'est-à-dire le groupe des commerçants...; le Weranga-Naba, qui est un militaire, est en charge de la cavalerie royale...., le Rasam Naba qui seconde le baloum Naba dans sa fonction d'intendant général du palais. Or, dans le royaume Mossi de Ouagadougou, le collège électoral était composé de six ministres⁶⁶² : « Le Widi-Naba (chef des chevaux), Le Gounga-Naba, ministre à compétence militaire, le Tansoba, général en Chef, le

⁶⁶⁰ *Ibid.*

⁶⁶¹ Salifou, *supra* note 649 à la p 54.

⁶⁶² Joseph Ki-Zerbo cité par *Ibid* à la p 57.

Larlé-Naba ... expert ès-coutumes et préposé aux sépultures royales, le Baloum-Naba, majordome et surintendant du palais... et le Kamsaogho-Naba, eunuque chargé du harem et de l'exécution des hautes œuvres (aux côtés de notables) »⁶⁶³.

Pour ce qui est de notre intérêt, à savoir l'organisation en lien avec l'agriculture, et notamment la gestion de la terre comme ressource de production, il convient de voir comment le royaume a structuré le pouvoir en deux parties distinctes : si l'affirmation du pouvoir Mossi ou Moose ne souffre d'aucune ambiguïté, l'autorité dans la gestion de la terre est réservée aux autochtones, autrement dit, aux lignages fondateurs avant l'arrivée des Moose. Cela se traduisait par le fait qu'il appartenait à ces peuples fondateurs de décider du mode de gestion de la terre. Si des auteurs reconnaissent au royaume Mossi une structure étatique, on pourrait dire alors qu'il s'agit d'un État décentralisé. Cela peut sembler paradoxal pour une communauté connue comme extrêmement centralisateur, avec un pouvoir centralisé. Cependant, l'aspect décentralisateur s'il donne l'impression d'une perte partielle de pouvoir regorge un certain nombre d'avantages : on a le Tansoba, maître de la terre, qui « au niveau du village se charge de tous les rites liés aux questions religieuses, tandis que le Tenga-Naba, y assure des fonctions politiques »⁶⁶⁴. Et il leur revient d'adopter les règles relatives à la terre suivant des critères et principes hérités des fondateurs de la communauté concernée. Ainsi, à titre d'exemple, « les droits à la terre au Sanmatenga sont réglés par un double principe de séniorité. Les droits d'un acteur dans un terroir dépendent de la séniorité de son groupe de parenté dans la localité concernée et de sa propre séniorité au sein de ce groupe »⁶⁶⁵. Dans ces conditions, « revendiquer le contrôle d'un territoire est en même temps une prétention à une certaine autochtonie »⁶⁶⁶.

En conclusion, comme on peut le voir avec ces trois groupes ethniques pris en exemple, il existe une variété et une diversité d'organisations politiques sur l'ensemble du territoire. En effet, le Burkina Faso compte une soixantaine d'ethnies répandues sur l'étendue du territoire et il ne sera nullement exagéré de dire que chacune d'elles a sa culture et son

⁶⁶³ *Ibid.*

⁶⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁶⁵ Mark Breusers et al, « Identité et mobilité: la dynamique des droits fonciers et la poursuite d'une sécurité de subsistance dans la province du Sanmatenga, Burkina Faso » (2003) (Histoire de peuplement et relations interethniques au sud-ouest du Burkina Faso) 41, en ligne : <<https://lirias.kuleuven.be/1913664>> à la p 43.

⁶⁶⁶ *Ibid* à la p 45.

mode de fonctionnement, entraînant de ce fait une multitude d'organisations de la société qui n'a pu être dissoute par la simple arrivée du colonisateur. Ce qui est peut-être, aujourd'hui, à l'origine de la difficulté d'imposer un mode unique de gouvernance à travers le pays malgré le passage et les exactions de l'administration (coloniale ou d'après la déclaration d'indépendance), et les tentatives multiples des gouvernements successifs post-coloniaux d'imposer une gouvernance particulière. Ces différentes sources de pouvoir dans chacun des groupes bénéficient d'une véritable légitimité auprès des populations faisant en sorte que « les chefferies entrent en compétition avec l'État et ses administrations. Les relations entre les deux oscillent entre délégation, subsidiarité, conflit, indifférence voire exclusion »⁶⁶⁷.

Cette situation crée des défis importants tant dans la production agricole que dans la protection des droits de tous. Ainsi, le citoyen qui n'est pas en mesure de prétendre à l'autochtonie, ne peut se prévaloir d'un droit garanti par une règle générale pour s'établir à sa guise. Les possibilités d'accéder aux ressources naturelles, la terre, et de la travailler entre autres, dépend des règles locales. Ces dernières affectent également d'autres groupes de personnes, en l'occurrence les femmes, les jeunes, etc.

De ce fait, une dichotomie existe et persiste entre les règles adoptées par les autorités étatiques et centrales, et leur mise en œuvre effective, en particulier dans les zones rurales. Cette confrontation est due au fait que les populations rurales n'ont pas suivi la volonté de l'État d'« instaurer la propriété privée au sens romain du terme, c'est-à-dire, le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue (usus, fructus, abusus) »⁶⁶⁸, et à supprimer « la propriété communautaire qui caractérise les sociétés traditionnelles Burkinabè »⁶⁶⁹. Le défi est d'autant plus grand « que malgré le fait que la colonisation ait introduit le droit (dit) moderne, les droits coutumiers ont toujours régné sur la gestion des terres »⁶⁷⁰. Comme dans de nombreux pays africains sortis de la décolonisation au début des années 1960, le système administratif et législatif du Burkina Faso doit faire face à une

⁶⁶⁷ Arsène Brice Bado, « La démocratie au Burkina Faso aux prises avec les systèmes traditionnels de gouvernance » (2015) 4 études 19, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/ETU_4215_0019> à la p 20.

⁶⁶⁸ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 26.

⁶⁶⁹ *Ibid.*

⁶⁷⁰ Yoda, *supra* note 635 à la p 1.

certaine concurrence coutumière dans la gestion du foncier, pour laquelle les règles traditionnelles semblent être celles qui prévalent sur le terrain.

Dans ce contexte, lorsque l'exécutif et le législateur essaient de dompter les secteurs d'activités en lien avec la terre, des questions de légitimité apparaissent très rapidement. Ainsi, que la terre appartienne à l'État n'est que l'expression de la volonté des autorités étatiques de vouloir accaparer un pouvoir que les populations rurales n'ont jamais voulu leur céder intégralement, « car dans la pratique, le régime foncier est géré par les responsables coutumiers qui peuvent donner ou prêter une portion de terre »⁶⁷¹. Il faut se rappeler qu'« au Burkina Faso, les terres rurales constituent 80 % de l'ensemble des terres »⁶⁷², et il reste très difficile aux autorités, installées dans la capitale, de mettre en œuvre leurs politiques, dans un pays où les autorités traditionnelles, au sein des différents groupes ethniques, tirent leur légitimité de la confiance que leur font les populations rurales, du fait de leur proximité géographique et de la maîtrise des *us* et coutumes locaux. En effet, le foncier devient un terrain d'affrontement entre différentes valeurs : celles d'origines traditionnelles incarnées par la coutume et celle d'origine coloniale, et adoptée par l'élite administrative installée dans les grands centres urbains. Face à la volonté du législateur et des autorités administratives de promouvoir l'intérêt individuel et la recherche du profit personnel, les autorités traditionnelles restent garantes du statut traditionnel de la terre dans lequel « l'individualisme était pratiquement absent de l'attitude psychologique et sociale des membres du groupe. La propriété de la terre était dévolue collectivement à la famille proche et, par la suite, toujours collectivement, à sa descendance. Il n'existe en réalité en droit traditionnel que l'usufruit tant pour l'individu que pour la collectivité »⁶⁷³. En pareille situation, les populations locales préfèrent préserver un mode de fonctionnement leur assurant un sentiment de sécurité, surtout foncière, autant pour elles-mêmes que pour les générations à venir, « et n'éprouvent pas le besoin de formaliser leurs droits fonciers auprès de l'administration. Les transactions foncières gardent donc un caractère informel, basées sur la parole donnée et les relations

⁶⁷¹ PAM, *supra* note 15 à la p 36.

⁶⁷² Yoda, *supra* note 635 à la p 1.

⁶⁷³ Burkina Faso, *supra* note 539 aux pp 24-25.

interpersonnelles »⁶⁷⁴. Ainsi, bien souvent, c'est le pouvoir traditionnel qui triomphe, du fait notamment de la difficulté pour l'état central de parvenir à l'enregistrement de chacune des terres, et ce malgré « de très lourdes pressions (...) exercées sur les institutions traditionnelles (communautés, villages, familles, mais aussi systèmes de valeurs, mentalités...), en particulier par le truchement des PAS (Programme d'ajustement structurel), dans le but d'individualiser et privatiser la propriété des terres coutumières, à travers l'établissement de cadastres, de titres de propriété et d'un véritable « marché foncier »⁶⁷⁵. Cela explique en partie le fait que l'on assiste à l'ineffectivité des différentes réformes agraires et foncières⁶⁷⁶ entreprises dans le pays. Et mêmes les autorités sous la Révolution, au début des années 1980, ont tenté d'abroger les droits coutumiers, mais pas pour les mêmes raisons. Si l'objectif de la Révolution ressemblait fort bien à celle déjà existante, en refusant de promouvoir la propriété privée⁶⁷⁷ et en faisant de la mutualisation des ressources un des éléments de sa réforme agraire. Sankara, bien que résolument tourné vers les valeurs locales⁶⁷⁸, a toujours été hostile aux chefs coutumiers⁶⁷⁹, qu'il rendait en partie responsable de la situation de pauvreté dans laquelle se trouvaient les populations rurales et les considérait comme symbole du passéisme et de la bourgeoisie⁶⁸⁰. Cependant, malgré cette volonté forte, « dans les faits en milieu rural, les coutumes continuaient de s'appliquer »⁶⁸¹. Sa tentative d'écarter le droit coutumier n'a pas, non plus, atteint son objectif.

⁶⁷⁴ *Ibid* à la p 48.

⁶⁷⁵ Herrera & Ilboudo, « Les défis de l'agriculture paysanne », *supra* note 615 à la p 85.

⁶⁷⁶ L'ineffectivité relative de la RAF depuis son adoption s'explique en partie, par cette résistance passive des populations qui demeurent fermement attachées à la propriété coutumière de la terre et celle de la chefferie coutumière qui continue dans la pratique, à influencer encore lourdement sur le foncier. Les conséquences de cette situation sont entre autres, la difficulté d'application de la loi moderne par les autorités administratives qui sont impuissantes POURQUOI? Devant certaines situations et dont l'attitude dans certaines circonstances, frise la démission, du moins le refus d'application de la loi en ce qu'elles se réfèrent souvent aux autorités coutumières en la matière. Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 32.

⁶⁷⁷ Voir ci-dessus.

⁶⁷⁸ Il faut rappeler qu'il n'a jamais manqué d'occasion de promouvoir les cultures locales jusque dans le nom du pays Burkina Faso et des principaux symboles : Burkina vient du Moré, Faso du Dioula, burkinabé du Fulfundé, et l'hymne national n'est pas en reste. En effet, le Ditanyé, de l'ethnie Lobi signifie Chant de la victoire.

⁶⁷⁹ Hubert M G Ouedraogo, « Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales » (2006) 133:1 Mondes en développement 9-29, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/MED_133_0009>.

⁶⁸⁰ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/01/23/au-burkina-la-chefferie-traditionnelle-peut-restaurer-le-dialogue-et-la-cohesion-sociale_6026979_3212.html#:~:text=Ensuite%2C%20il%20y%20a%20eu,ont%20plus%20aucun%20pouvoir%20%C3%A9gal.

⁶⁸¹ Yoda, *supra* note 635 à la p 1.

Depuis lors, et avec les différentes révisions de la Réforme agraire et foncière (RAF) l'État tente par différentes actions directes et indirectes de parvenir à avoir un meilleur contrôle sur la gestion des terres, ce qui a, paradoxalement, favorisé « un retour des pratiques coutumières »⁶⁸² au début des années 1990. Il n'est plus question d'un affrontement frontal entre autorités traditionnelles et autorités publiques et administratives. De nouvelles mesures⁶⁸³ sont mises en œuvre pour tenter de contourner la réticence des populations à adopter les règles foncières administratives. Ainsi, par exemple, la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural⁶⁸⁴ qui découle de la Politique nationale de sécurisation en milieu rural (PNSFMR)

« reconnaît, à côté du domaine foncier rural de l'État et des collectivités territoriales, le patrimoine foncier rural des particuliers qui peut être défini comme l'ensemble des droits détenus par les personnes physiques et morales de droit commun sur les terres rurales. Cette loi offre également la possibilité de formaliser les droits fonciers coutumiers, qu'ils soient individuels ou collectifs »⁶⁸⁵.

Ce type de disposition est souvent guidé par le pragmatisme et explique le fait qu'au Burkina Faso, comme dans d'autres pays en Afrique Subsaharienne, « deux régimes fonciers continuent (...) de coexister (...) : le régime coutumier et le régime « moderne »⁶⁸⁶, créant ainsi une situation de dualité juridique. On peut cependant se poser la question légitime de savoir s'il ne s'agit pas d'une stratégie pour parvenir à un contrôle total des terres après avoir obtenu l'enregistrement de toutes les terres, un peu comme l'administration coloniale avait voulu faire par la reconnaissance des droits acquis, avec « le décret du 8 octobre 1925 qui institue un mode de constatation des droits fonciers des indigènes en AOF »⁶⁸⁷. Des études doivent être menées pour s'assurer que les autorités

⁶⁸² *Ibid* à la p 3.

⁶⁸³ Telle que celle amenant les autorités politiques et administratives, et les autorités traditionnelles à travailler de concert.

⁶⁸⁴ Cette loi « détermine le régime domanial et foncier applicable aux terres rurales ainsi que les principes de sécurisation foncière de l'ensemble des acteurs du foncier rural » avec pour objectif d'assurer un accès équitable aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux, promouvoir les investissements, accroître la productivité dans le secteur agro-sylvo-pastoral et favoriser la réduction de la pauvreté en milieu rural, favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale » (art. 1)

⁶⁸⁵ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 51.

⁶⁸⁶ Houdeingar, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages », *supra* note 629 à la p 3.

⁶⁸⁷ Burkina Faso, *supra* note 539 à la p 28. L'article 1^{er} se lisait comme suit : « lorsque la teneur du sol ne présente pas tous les caractères de la propriété privée, telle qu'elle existe en France et lorsque les terres qui en font l'objet sont détenues selon les règles du droit coutumier local, les détenteurs ont la faculté de faire constater et affirmer leurs droits au regard de tous tiers... ».

publiques actuelles ne visent pas un objectif semblable à long terme : celui d'écarter les autorités coutumières dès le moment où la majorité des terres seraient immatriculées. Avec la paupérisation continue des agriculteurs, il est légitime de penser que l'État pourrait 'saisir l'opportunité' de faire en sorte que les populations usent des règles administratives qu'il met en place en vue d'être en mesure de vendre leur titre foncier à un acquéreur potentiel, qu'il soit individuel ou encore de grandes multinationales. Il faut rappeler, que depuis plusieurs années, le phénomène d'accaparement des terres en Afrique est devenu un défi majeur dans beaucoup de pays africains. Ainsi, « entre 2010 et 2020 en Afrique subsaharienne, 7,3 millions d'hectares sont passés sous contrat de location ou d'acquisition, dont moins de 40 % auraient finalement été mis en valeur. »⁶⁸⁸. Cela représente autant de terres non mises en valeur, et qui ne contribueront pas potentiellement à la sécurité alimentaire en plus d'être néfaste aux « petits exploitants qui en sont les principales victimes »⁶⁸⁹.

Comme on peut le voir, les autorités politiques et administratives ont toujours eu à leur disposition des règles visant à gérer la terre. Cependant, elles se sont souvent retrouvées confrontées à un problème de taille : la question de la mise en œuvre effective, à cause de l'existence du régime coutumier, non reconnu officiellement, créant un climat de méfiance de part et d'autre. Cependant, dans le contexte des changements climatiques, une meilleure coexistence pourrait être de nature à renforcer la capacité des populations, surtout rurales, d'assurer leur sécurité alimentaire. Cela pourrait aider notamment dans le processus d'adaptation en menant par exemple à « une bonne connaissance des stratégies endogènes, notamment celles ayant permis aux populations de surmonter la crise climatique des années 1970 et 1980 au Sahel »⁶⁹⁰; et cela n'est possible que s'il existe une réelle communication entre les acteurs concernés.

⁶⁸⁸ Jeanne Le Bihan, « En Afrique, les grandes acquisitions de terres sont toujours aussi opaques »(19 mai 2022), en ligne : <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/05/19/en-afrique-les-grandes-acquisitions-de-terres-sont-toujours-aussi-opaques_6126839_3212.html>.

⁶⁸⁹ Journal Le Monde, 2022. En Afrique, les grandes acquisitions de terres sont toujours aussi opaques, disponible au [En Afrique, les grandes acquisitions de terres sont toujours aussi opaques \(lemonde.fr\)](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/05/19/en-afrique-les-grandes-acquisitions-de-terres-sont-toujours-aussi-opaques_6126839_3212.html), visitée le 13 janvier 2023.

⁶⁹⁰ Ouédraogo, Dembélé & Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations », *supra* note 10 à la p 95.

Paragraphe 2 : Autres enjeux de l'agriculture burkinabé sur sa productivité

En marge de l'impact des changements climatiques, il existe quelques caractéristiques structurelles liées à l'agriculture qui contribuent également à l'incapacité du secteur agricole à assurer la sécurité alimentaire de ses premiers acteurs et, par ricochet, la sécurité alimentaire de toute la population burkinabé.

A. Des effets pervers de la sécurisation foncière pour les populations rurales : la terre comme tout autre produit commercial

Au-delà du conflit de légitimité des règles de l'administration centrale, les dernières RAF (réformes agraires et foncières) ont entraîné des conséquences particulières dans le contexte du Burkina Faso, en plus du fait que les différents objectifs clairement énoncés pour la sécurisation foncière ne semblent pas avoir été atteints.

Tout d'abord, depuis la dernière réforme agraire, la terre est devenue une source potentielle de gain rapide, faisant ainsi l'objet de spéculation particulièrement défavorable aux populations rurales. A titre d'exemple, « en 2000, avec 10 000 FCFA, on pouvait acheter un hectare dans le Ziro. Actuellement, il faut aller aux alentours de 200 000 FCFA. Ceux qui ont acheté les terrains attendent, ce n'est donc pas pour pratiquer de l'agriculture, mais pour de la spéculation. »⁶⁹¹. Ainsi, « le simple fait de posséder une terre devient donc une valeur sûre, un investissement à long terme. Nous pourrions même dire que c'est parfois moins risqué d'acquérir une terre sans l'exploiter et de la revendre lorsqu'elle aura doublé, voire triplé de valeur, simplement parce que l'exploitation agricole sous-entend un certain investissement et que les récoltes peuvent parfois s'avérer moins bonnes que prévu »⁶⁹². Ce qui peut être extrêmement dommageable pour la sécurité alimentaire des populations qui se voient "retirer des terres" puisque ces dernières ne peuvent plus être exploitées pour l'agriculture.

⁶⁹¹ Thomas Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière: évaluation des mécanismes de prévention et de résolution de conflits fonciers dans la région des Hauts-Bassins au Burkina Faso » (2016), en ligne : <<https://archipel.uqam.ca/9011/>> à la p 95.

⁶⁹² *Ibid* aux pp 95-96.

A cette activité spéculative, sont venues s'ajouter les pratiques des promoteurs immobiliers. En effet, depuis quelques années, ces derniers accaparent de vastes espaces initialement réservés à l'agriculture, pour en faire des espaces d'habitation. Ce qui cause le problème de l'extension démesurée du périmètre urbain⁶⁹³. En effet, « le Burkina Faso est confronté à un étalement urbain grandissant... les villes (rejoignant) rapidement les villages »⁶⁹⁴. Et cela, aux dépens des propriétaires terriens, car loin de sécuriser leur propriété foncière, la Loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural⁶⁹⁵ a plutôt provoqué de l'insécurité foncière dans certaines régions⁶⁹⁶ du fait de la pauvreté. Pendant longtemps, et profitant de la situation de pauvreté des propriétaires terriens, ces promoteurs immobiliers ont acquis ces vastes espaces qui ne sont plus dédiés à l'agriculture. Cet état de fait semble cependant en voie de changement. En effet, un nouveau texte vient d'être adopté avec pour objectif de limiter la transformation des terres rurales pour une promotion immobilière⁶⁹⁷. Elle vient répondre à de nombreuses préoccupations constantes et partagées au sein de la population. Il s'agit entre autres de la spéculation foncière, l'extension spatiale incontrôlée des grandes villes, le détournement de destination (des terrains dans des zones rurales ou destinées aux activités agro-sylvo--pastorales par des sociétés immobilières), la nécessité d'une meilleure gestion des terres⁶⁹⁸. L'analyse de la mise en œuvre de ce nouveau texte fera certainement l'objet de travaux ultérieurs, mais nous espérons que les objectifs annoncés⁶⁹⁹ soient atteints.

⁶⁹³ Assemblée nationale (Burkina Faso), *Commission d'enquête parlementaire sur le foncier urbain au Burkina Faso - Rapport de synthèse*, Rapport de synthèse, 2016 à la p 17, en ligne : <<https://burkina24.com/wp-content/uploads/2016/10/Rapport-de-synth%C3%A8se-de-la-commission-parlementaire-sur-le-foncier-urbain.pdf>>.

⁶⁹⁴ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 aux pp 57-58.

⁶⁹⁵ Voir chapitre 1 ci-dessus.

⁶⁹⁶ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 à la p 52.

⁶⁹⁷ Bernard Kaboré, « Nouvelle loi sur la promotion immobilière : finie, la spéculation foncière ? », *LobsPaalga* (20 juin 2023), en ligne : <<https://www.lobspaalga.com/2023/06/20/nouvelle-loi-sur-la-promotion-immobiliere-finie-la-speculation-fonciere/>>.

⁶⁹⁸ JK Sidwaya, « Promotion immobilière au Burkina : la nouvelle loi en vigueur » (17 août 2023), en ligne: *Carrefour Africain* <<https://www.sidwaya.info/carrefour/2023/08/17/promotion-immobiliere-au-burkina-la-nouvelle-loi-en-vigueur/>>.

⁶⁹⁹ Il convient dès à présent de parler du *Décret n°2023-0797/PRES-TRANS promulguant la Loi n° n°008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso*, dont l'objectif principal est de régir la promotion immobilière au Burkina Faso (art. 1). Cette loi permet surtout d'exclure les terres rurales et urbaines relevant du domaine public naturel de l'État de la promotion immobilière (art. 3).

Par ailleurs, contrairement à la situation dans d'autres pays africains où les espaces agricoles sont acquis par des investisseurs étrangers ou mêmes par d'autres pays, la situation est sensiblement différente au Burkina Faso où « l'élite locale considère (...) la propriété foncière comme un moyen d'enrichissement »⁷⁰⁰ de sorte que ce sont des investisseurs locaux qui accaparent ces terres. Cela ne signifie pas pour autant que les étrangers n'interviennent pas dans le phénomène de l'accaparement des terres au Burkina Faso, bien au contraire. Mais dans ce cas, c'est dans le secteur minier qu'il s'effectue, et parfois dans des proportions que l'on peut qualifier de très importantes. Ainsi par exemple, « il y a des communes où 80% du terroir est acheté (par des firmes multinationales) »⁷⁰¹. Ici également, il s'agit de terres qui ne sont plus consacrées à l'agriculture, et cela pendant l'activité d'exploitation minière, mais aussi très souvent plusieurs années après l'exploitation, il devient impossible d'y semer le moindre plant du fait de la contamination des terres⁷⁰².

Les différents éléments ci-dessus évoqués conduisent Deshaies à affirmer que « la loi (034) semble uniquement apte à garantir une plus grande sécurité foncière aux agrobusiness men »⁷⁰³ car une fois l'APFR (document officialisant l'enregistrement auprès du service foncier de l'État) obtenue, le nouveau propriétaire se trouve protégé et dispose de la liberté nécessaire pour entamer l'activité qui lui convient en tant qu'acteur économique. Et même si la question revient régulièrement au-devant de l'actualité avec la volonté des acteurs politiques⁷⁰⁴ de trouver des solutions à cette situation, il n'a toujours pas été possible de la résoudre complètement.

⁷⁰⁰ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 à la p 22.

⁷⁰¹ *Ibid* aux pp 81-82.

⁷⁰² Pour plus d'informations sur ce sujet voir « *Les mines nous rendent pauvres* » : *L'exploitation minière industrielle au Burkina Faso*, par Franza Drechsel, Bettina Engels et Mirka Schäfer, GLOCON Country Report, Google Scholar, 2018, en ligne : <<https://www.econstor.eu/handle/10419/226630>>.

⁷⁰³ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 à la p 52.

⁷⁰⁴ En témoignent les nombreux projets de réformes du secteur foncier ces dernières années.

B. L'impact des changements climatiques

À cette vulnérabilité accrue « s'ajoute une augmentation d'événements climatiques extrêmes comme des sécheresses et des tempêtes de sable »⁷⁰⁵ que les populations considèrent comme étant la manifestation des changements climatiques⁷⁰⁶. D'autres phénomènes climatiques extrêmes comme les inondations et les vents violents⁷⁰⁷ sont souvent évoqués par les populations comme étant d'autres preuves, s'il en fallait, de la présence des changements climatiques⁷⁰⁸. Aussi, ces différentes manifestations sont inquiétantes dans la mesure où « ces conditions climatiques fragilisent davantage la situation des paysans burkinabè et les pronostics vont vers une progression de cette tendance »⁷⁰⁹. Il convient d'ajouter que les populations appréhendent cette tendance du fait des différents épisodes de catastrophes naturelles avec notamment le cycle de sécheresse qui s'abat sur la Haute-Volta et le Niger voisin de 1925 à 1931⁷¹⁰ et qui fait que « la question d'alimentation des populations devient extrêmement angoissante »⁷¹¹. Ce faisant, les « effets des élévations de températures et des événements de pluies extrêmes seront généralement négatifs pour les rendements des cultures »⁷¹². Cela sera de nature à aggraver les conséquences sur le plan de la production alimentaire pour la population, majoritairement dépendante de l'agriculture et de la production animale et donc « à la merci des conditions climatiques »⁷¹³, mais pas seulement. Comme déjà mentionné plus haut, les populations rurales sont les plus vulnérables et l'on pourrait raisonnablement craindre, avec eux, que les changements climatiques viennent entamer, de façon considérable, une capacité à assurer la production alimentaire déjà très limitée. Le contexte des changements climatiques devient un défi important pour le pays en matière de production agricole.

⁷⁰⁵ ARFA, *supra* note 29 à la p 7.

⁷⁰⁶ Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso », *supra* note 12 à la p 22.

⁷⁰⁷ *Ibid.*

⁷⁰⁸ <https://www.wadapt.org/knowledge-base/national-adaptation-planning/burkina-faso>

⁷⁰⁹ ARFA, *supra* note 29 à la p 7.

⁷¹⁰ Marchal, *supra* note 598 à la p 25.

⁷¹¹ *Ibid.*

⁷¹² Rhodes & Jalloh, *supra* note 646 à la p 14.

⁷¹³ ARFA, *supra* note 29 à la p 7.

Il en est de même de la sécurité alimentaire dont on peut aisément percevoir les limites des composantes de la sécurité alimentaire. En effet, il serait risqué de fonder son alimentation sur l'une de celles-ci, à savoir la disponibilité du fait du libre marché. Lorsque l'on tient compte de la tendance des États à, d'abord, préserver les intérêts de leurs propres populations avant toute autre considération, et cela a été largement constaté durant la crise du COVID 19,⁷¹⁴ il est fort à parier que le Burkina Faso ne sera pas en mesure de rivaliser sur les marchés mondiaux avec des économies beaucoup plus fortes afin de fournir l'alimentation nécessaire à sa population. Cela est d'autant plus inquiétant si l'on prend en compte le fait que malgré une situation "sans" crise mondiale, liée à l'alimentation, l'on ne parvient pas à atteindre la sécurité alimentaire des populations, et ce, malgré également la place qu'occupe déjà l'agriculture dans l'économie burkinabé.

Les possibles conséquences se sont malheureusement manifestées en 2014, lorsqu' « une proportion non négligeable de ménages agricoles (54% selon le dernier rapport du comité de prévision de la sécurité alimentaire au Burkina) (n'arrivait) pas à couvrir leurs besoins céréaliers avec leur propre production »⁷¹⁵.

La situation des agriculteurs s'avère dès lors plus difficile lorsque le défi majeur qu'entraînent les changements climatiques vient à se présenter : il s'agit notamment de la question de l'incertitude. Dans le contexte du Sahel Ouest africain, « les scénarios de changement climatique possibles sont teintés d'incertitude, surtout pour ce qui concerne la pluviosité »⁷¹⁶. Cette incertitude complique non seulement toute anticipation des conséquences futures des changements climatiques pour tous les pays, mais cela est encore prégnant pour les pays comme le Burkina Faso qui ne dispose pas suffisamment de ressources financières pour limiter son impact par la mise à disposition de technologie et

⁷¹⁴ Pendant la crise du COVID, on a pu observer, parfois entre alliés de longue date, des batailles pour obtenir des masques, voir Agence France-Presse, « Bataille pour des masques chinois entre la France et les États-Unis | Le Devoir » (2 avril 2020), en ligne : <<https://www.ledevoir.com/monde/576216/bataille-pour-des-masques-chinois-entre-la-france-et-les-etats-unis>>., au risque parfois de nuire à la lutte contre cette maladie à coronavirus voir Zone Société-ICIRadio-Canadaca, « La « guerre des masques » risque de nuire à la lutte contre le coronavirus » (6 avril 2020), en ligne: *Radio-Canada* <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1691380/coronavirus-masques-acquisition-lutte-maladie>>.

⁷¹⁵ PAM, *supra* note 15 à la p 34.

⁷¹⁶ Edward R Rhodes et Abdulai Jalloh, « Revue de la recherche et des politiques en matière d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'agriculture en Afrique de l'Ouest » 56 à la p 13.

même d'études, permettant de prendre suffisamment en compte le contexte climatique dans le développement des politiques.

Tous ces éléments ont d'ailleurs un impact important sur le niveau de vulnérabilité du pays. Selon l'index établi par l'University of Notre Dame, le Burkina Faso est le 27^e pays le plus vulnérable aux changements climatiques de la planète⁷¹⁷ selon les données recueillies en 2020. Ceci constitue une légère amélioration de la situation par rapport aux données de 2015 où le pays était « the 25th-most-vulnerable country of those assessed »⁷¹⁸. Il n'empêche que le pays reste à un niveau de vulnérabilité très élevé, ce qui conduit au constat suivant : « it has both a great need for investment and innovations to improve readiness and a great urgency for action »⁷¹⁹.

À la lumière des considérations susmentionnées, le contexte des changements climatiques, mais aussi le contexte mondial devient dès lors une source importante de défis pour le pays en matière de production agricole et de sécurité alimentaire. Et comme l'on comprend mieux que le contexte environnemental et climatique n'est pas de nature à réduire le niveau de vulnérabilité alimentaire et économique du pays, des initiatives et décisions doivent être prises afin de mieux préparer les populations, notamment les plus vulnérables face aux défis futurs liés à la matérialisation des conséquences des changements climatiques.

En somme, l'impact des changements climatiques sur l'agriculture au Burkina Faso est déjà perceptible et contribue à aggraver la situation de pauvreté dans laquelle se trouve le secteur rural⁷²⁰.

⁷¹⁷ University of Notre Dame, « Rankings // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame », en ligne: *Notre Dame Global Adaptation Initiative* <<https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>>. [Rankings // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame \(nd.edu\)](#)., page web visitée le 7 janvier 2023.

⁷¹⁸ Crawford et al, *supra* note 27 à la p 9.

⁷¹⁹ University of Notre Dame, *supra* note 717. [Rankings // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame \(nd.edu\)](#)., page web visitée le 7 janvier 2023.

⁷²⁰ Crawford et al, *supra* note 27 à la p 10.

Section II : Un mode de gouvernance potentiellement efficace dans le contexte des changements climatiques : La gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso

Un des principes du droit adaptatif fait du rapprochement du centre de décisions des destinataires finaux l'une des caractéristiques principales pour réussir l'adaptation aux changements climatiques. La décentralisation constitue à cet égard un mode de gouvernance approprié. Depuis 2004, le Burkina Faso a adopté un Code général des collectivités territoriales (CGCT)⁷²¹ qui fait de la décentralisation son mode de gouvernance.

Nous présentons les règles de base de la décentralisation au Burkina Faso (Paragraphe 1), avant d'aborder la gestion décentralisée de l'environnement telle qu'adoptée par l'État burkinabé (Paragraphe 2), et enfin mener une analyse de la mesure dans laquelle cette gestion décentralisée pourrait mieux contribuer à l'atteinte de la souveraineté alimentaire des populations les plus vulnérables face aux changements climatiques (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : La décentralisation au Burkina Faso et ses règles de base

Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) de 2004 "codifie" donc la gouvernance générale du pays, à travers le partage des compétences entre les collectivités territoriales et l'État ou plus précisément à travers le transfert des compétences aux collectivités territoriales. Ce faisant, il ne faut pas y voir une totale indépendance des collectivités territoriales vis-à-vis de l'État central. Ainsi, dans son choix d'une décentralisation intégrale, « le Burkina Faso reconnaît à ses collectivités territoriales des compétences d'attribution. Par conséquent, celles-ci n'ont pas de compétence générale et ne peuvent agir que dans les domaines qui leur ont été expressément attribués. »⁷²². C'est en tenant compte de cette règle de base que 11 blocs de compétences ont été transférés aux collectivités territoriales dans le contexte de la décentralisation au Burkina Faso. Il s'agit :

⁷²¹ LOI n° 055-2004/AN PORTANT CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AU BURKINA FASO, 2004, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf92244.pdf>>.

⁷²² Vincent Zakane, « La gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles au Burkina Faso : entre textes et réalité » (2020) 009 Annales, Nouvelle Série 1-24 à la p 14.

- Le domaine foncier des collectivités territoriales (articles 80 à 83 du CGCT);
- L'aménagement du territoire, de la gestion du domaine foncier et de l'aménagement urbain (articles 84 à 87 du CGCT);
- L'environnement et la gestion des ressources naturelles (articles 88 à 90 du CGCT);
- Le développement économique et la planification (articles 91-92 du CGCT);
- La santé et l'hygiène (articles 93-94 du CGCT);
- L'éducation, l'emploi, la formation professionnelle et l'alphabétisation (articles 95-96 du CGCT);
- La culture, les sports et les loisirs (articles 97-98 du CGCT);
- La protection civile, l'assistance et les secours (articles 99-100 du CGCT);
- Les pompes funèbres et les cimetières (article 101 du CGCT);
- L'eau, l'assainissement et l'électricité (articles 102-103 du CGCT);
- Les marchés locaux, les abattoirs et foires (articles 104-105 du CGCT).

Toutefois, afin de comprendre les interactions entre l'État central et les collectivités territoriales, nous allons présenter la structure organisationnelle de cette décentralisation (A) avant la présentation de ses règles de base (B).

A. La structure organisationnelle de la décentralisation au Burkina Faso

Dans le cadre de son modèle de décentralisation, le « Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales »⁷²³ définies comme « une subdivision du territoire (nationale) dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière »⁷²⁴. Au Burkina Faso, les deux types de collectivités territoriales sont « la région et la commune »⁷²⁵.

1. La région

La région est constituée « par l'ensemble des territoires des communes qui la composent ». Elle constitue le premier échelon dans le processus de décentralisation. Elle est

⁷²³ Art. 7 du code général des collectivités territoriales, *CGCT*, *supra* note 721.

⁷²⁴ Art. 8 du CGCT

⁷²⁵ Art. 8 du CGCT

administrée par le président du conseil régional, assisté de deux vice-présidents (art. 16.) formant le conseil régional. Il y existe une différence entre la région en tant que collectivité territoriale, et la région en tant que circonscription administrative dans le contexte du Burkina Faso. « [T]out comme les régions collectivités territoriales, il existe treize (13) régions circonscriptions administratives de telle sorte que les limites territoriales des unes et des autres coïncident parfaitement »⁷²⁶, même si théoriquement ces deux entités sont différentes à plusieurs égards. La région, comme les deux autres circonscriptions administratives⁷²⁷, sont avant tout des « entités territoriales déconcentrées dont l'ensemble constitue la représentation de l'État central sur le territoire national »⁷²⁸. Ainsi, nous sommes faces à des structures décentralisées d'un côté, et déconcentrées de l'autre. Les dernières ne bénéficient pas de ce fait de la personnalité juridique distincte de celle de l'État central. Plus spécifiquement la région est administrée par un gouverneur nommé par le gouvernement central. Cependant, comme nous le verrons ci-dessous, le gouverneur, premier responsable de la région – circonscription administrative, joue un rôle important pour le fonctionnement de la région collectivité territoriale dans la mesure où il assure « la tutelle technique et financière sur la région en tant que collectivité territoriale »⁷²⁹.

2. La Commune

Il s'agit de la collectivité territoriale de base⁷³⁰, celle qui est la plus proche des populations. Elle est organisée en secteurs et/ou en villages, et administrée par un maire assisté de deux adjoints constituant le conseil municipal. Le maire et ses adjoints sont élus au suffrage universel. C'est d'ailleurs parmi ces élus municipaux que sont choisis les membres du conseil régional.

⁷²⁶ Abraham Ky, *L'économie politique de la décentralisation en Afrique : les défis actuels du Burkina Faso*, Études africaines Économie politique, Paris, : L'Harmattan, 2020 à la p 87.

⁷²⁷ Il s'agit notamment du département et de la province.

⁷²⁸ Ky, *supra* note 726 à la p 86.

⁷²⁹ Art. 39 du Décret N°2016878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso. JO N°44 DU 03 NOVEMBRE 2016. [bkgf165593.pdf\(fao.org\)](http://bkgf165593.pdf(fao.org))

⁷³⁰ Selon l'Annuaire statistique 2020 de la décentralisation, les communes sont au nombre de 351 (302 communes rurales et 49 communes urbaines), *Annuaire statistique 2020 de la décentralisation*, par Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité, décembre 2021 à la p 63, en ligne : <http://cns.bf/IMG/pdf/annuaire_decentralisation-2020.pdf>.

Il existe deux types de communes au Burkina Faso :

- La commune urbaine remplissant deux types de conditions pour sa constitution : il doit s'agir d'une agglomération habitée par au moins 25000 personnes, et dont les activités permettent de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins vingt-cinq millions (25000000) FCFA (art. 19). Elle est organisée en secteurs et le cas échéant en villages (art. 20);
- La commune rurale : ici également deux conditions sont nécessaires pour sa création: Elle doit disposer d'une population d'au moins 5000 habitants et des activités économiques permettant de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins cinq millions (5000000) FCFA.

Par ailleurs, « dans les villages des communes rurales et dans les villages rattachés aux communes urbaines, il est institué un conseil villageois de développement (CVD) » (Art. 222 du CGCT). Ce conseil est sous la supervision du conseil municipal et est chargé de :

- Contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans communaux de développement ;
- Contribuer à la promotion du développement local dans le village ;
- Participer aux activités des différentes commissions mises en place par le conseil municipal pour la gestion et la promotion du développement local. (Art. 223 CGCT).

Ainsi, le CVD est un démembrement infra-communal, et donc le bras communal le plus proche des populations dans le cas des villages. Il s'agit théoriquement de la structure qui pourrait analyser les besoins des populations de façon concrète et précise, et proposer des solutions dans la mesure où le « CVD est le regroupement de l'ensemble des forces vives du village »⁷³¹, et jouirait d'une certaine crédibilité et légitimité du fait de sa proximité avec les populations. Même si cette formule de « forces vives du village » n'est pas clairement définie, cela laisse entendre qu'il s'agirait de toutes les composantes ou parties prenantes du village.

B. Règles de base de la décentralisation burkinabé

⁷³¹ Art. 3 du Décret n° 2007-032/PRES/PM/MATD du 22 janvier 2007 portant organisation, composition et fonctionnement des Conseils Villageois de Développement (CVD) – JO n°7 du 15/2/2007 (2007).

L'art. 5 du CGCT précise que «la mise en œuvre de la décentralisation se fait selon la règle de la progressivité et le principe de subsidiarité ».

1. La règle de la progressivité

Ainsi, le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006-2015⁷³² précise que « le transfert des compétences et des ressources aux collectivités est guidé par le principe de progressivité, c'est-à-dire qu'il s'opère graduellement en fonction du niveau d'appropriation des collectivités territoriales et des capacités de mise en œuvre par l'État. »⁷³³. Cela signifie qu'avec la règle de la progressivité, il est induit une démarche progressive, entraînant de ce fait un processus d'apprentissage et d'expérimentation par l'action souvent qualifié de « learning by doing » faisant en sorte que la mise en œuvre du processus de décentralisation tienne compte « des capacités d'appropriation, de gestion des populations locales et des moyens de l'État »⁷³⁴. En d'autres termes, le transfert de compétences suit la logique des capacités des différentes parties prenantes collectives, l'idée étant, entre autres, d'éviter le chaos lors du processus de décentralisation. Ce processus nécessite l'implication de différents acteurs dont les populations et l'État, mais aussi la notion du temps y apparaît de façon déterminante. La progressivité fait en somme référence à « l'échelonnement des tâches à transférer, de telle manière que les collectivités territoriales (CT) aient le temps de se les approprier, de les mettre en œuvre de manière séquentielle. La progressivité peut aussi s'adresser au périmètre territorial de décentralisation : certaines CT pouvant être prêtes (en termes de capacité) avant d'autre à prendre la responsabilité transférée. »⁷³⁵ Comment est mise en œuvre ce principe de la progressivité dans le contexte du Burkina Faso?

⁷³² Ledit cadre a été adopté par le DECRET ci-dessus évoqué, disponible sur [01- Tous les Textes du Cadre Institutionnel \(fao.org\)](#), visité le 28 août 2023.

⁷³³ Voir Décret n° 2007-095/PRES/PM/MATD/MFB du 1er mars 2007 portant adoption du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006 2015 – JO n°12 du 22/3/2007, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkfl48393.pdf>>.

⁷³⁴ *Ibid* à la p 179.

⁷³⁵ Bernard Dafflon et Gilbert Guy, *La décentralisation au Togo : analyse économique et institutionnelle*, Lomé, Notsé, 2018, à la p 39.

Si dans sa première version, le CGCT s'est voulu ambitieux en se donnant des échéances précises⁷³⁶, la modification intervenue en 2009 l'a rendu beaucoup plus sobre. D'autres diront qu'il est devenu plus réaliste en se contentant d'en fixer simplement les étapes, retirant de fait les échéances un peu rigides et se donnant un espace-temps beaucoup moins contraignant et, peut-être, plus "contrôlable". Ainsi, par exemple au lieu de fixer à 2005, l'année durant laquelle le « transfert des compétences aux communes urbaines dans les domaines de la santé, du préscolaire, de l'enseignement de base, de l'alphabétisation, de la jeunesse, de la culture et des sports et loisirs doit être effectif », la nouvelle version, s'est contentée de dire que « le transfert des compétences aux communes urbaines et aux communes rurales dans les domaines qui leur sont respectivement concédés doit être effectif. »⁷³⁷. La règle de la progressivité pourrait profiter aux efforts d'adaptation aux changements climatiques par le transfert progressif des compétences et des ressources financières pour accompagner les producteurs agricoles dans la mise en œuvre globale de la politique d'adaptation de l'État devant se matérialiser par la fourniture d'assistance technique et par l'aide pour l'obtention de crédit agricole comme nous le verrons.

2. Le principe de la subsidiarité

De prime abord, Arban affirme que « la subsidiarité implique qu'une action doit être prise, autant que possible, par le palier de gouvernement le plus près des citoyens »⁷³⁸, et ajoute que « le but de la subsidiarité est donc de limiter les pouvoirs de l'État et d'accroître l'autonomie »⁷³⁹. Cette vision est confirmée par Aurélie Laurent, lorsque, se référant à l'art. 5 al.3 du Traité de l'Union Européenne⁷⁴⁰, elle énonce que l'Union Européenne « n'est habilitée à agir que si les effets et la compétence excèdent la capacité des États, de

⁷³⁶ Voir ancien art. 75 (trois ans au plus tard après la mise en place des organes délibérants), ancien art. 76 et il en est de même à l'art. 77.

⁷³⁷ Loi n°65-2009/AN du 21 décembre 2009 portant modification de la loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

⁷³⁸ Erika Arban, « La subsidiarité en droit européen et canadien : Une comparaison » (2013) 56:2 Can Public Adm 219, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/capa.12015>> à la p 221.

⁷³⁹ *Ibid.*

⁷⁴⁰ Disponible sur [Traité sur l'Union européenne \(version consolidée\) \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A2016R0679), visité le 22 juin 2023.

manière à rapprocher la prise de décisions le plus possible des citoyens »⁷⁴¹. Cette façon de procéder à une implication concrète en matière d'adaptation. En effet, « une politique nationale d'adaptation ne peut se concevoir sans la participation active des collectivités territoriales aux côtés de l'État et de l'Union Européenne, selon un principe de subsidiarité »⁷⁴². Et ce, pour une raison évidente et bien simple : « les impacts effectifs du changement climatique sur un territoire sont très fortement liés aux caractéristiques locales, socio-économiques, institutionnelles et culturelles ; sa capacité d'adaptation l'est encore plus »⁷⁴³.

La conception de la subsidiarité voulant que le centre de prise de décision soit le plus proche possible du citoyen est partagée par la Cour suprême du Canada pour qui « la subsidiarité permet au palier de gouvernement le plus proche des citoyens d'introduire de la législation complémentaire et d'accommoder ainsi les circonstances locales dans des situations de chevauchement juridique, sans empiéter sur le domaine de compétence de l'autre palier »⁷⁴⁴. Le principe de subsidiarité se rapporte donc à l'enjeu du partage de compétences entre les différents acteurs de la gouvernance.

Mais au-delà de ce partage de compétence, Sohnle interprète le Principe 22 de la *Déclaration de Rio*⁷⁴⁵ comme « une émancipation des autorités locales (qui) s'impose en vertu du principe de subsidiarité qui favorise une prise de décision à l'échelon territorial le plus adapté »⁷⁴⁶. Dans ce sens la subsidiarité aurait le mérite de doter des acteurs locaux d'un certain nombre de compétences.

⁷⁴¹ Aurélie Laurent, *Plurijuridismes, juges suprêmes et droits fondamentaux : étude comparée entre l'Union européenne et le Canada*, phdthesis, Université Toulouse 1 Capitole (UT1 Capitole) ; Université d'Ottawa, 2015 à la p 79.

⁷⁴² Ministère de l'écologie du développement durable et de la mer (France), *Cinquième communication nationale de la France à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, novembre 2009 à la p 136, en ligne : <https://unfccc.int/resouce/docs/natc/fra_nc5rev.pdf>.

⁷⁴³ *Ibid.*

⁷⁴⁴ Arban, « La subsidiarité en droit européen et canadien », *supra* note 738 à la p 231.

⁷⁴⁵ Le principe 22 de la Déclaration de Rio (1992) se lit comme suit : "Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable.", disponible sur [1992_declaration_de_rio.pdf \(un.org\)](https://unfccc.int/resouce/docs/natc/fra_nc5rev.pdf)

⁷⁴⁶ Jochen Sohnle, « L'autonomie locale environnementale selon le droit international » (2013) 5 *Revue juridique de l'environnement* 187-202, en ligne : <https://droit.cairn.info/article/RJE_HS13_0187> à la p 195.

Dans le contexte burkinabé, le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation fait référence au principe de subsidiarité en indiquant simplement qu'il « devra régir les rapports entre les différents niveaux de l'administration (ministères et services déconcentrés, ministères et collectivités) et entre les différents niveaux de collectivités (région et commune) »⁷⁴⁷. Cet énoncé n'est pas assez précis pour cerner ce que le législateur entend par subsidiarité dans le contexte burkinabé. Ce qui peut laisser toute la latitude à diverses interprétations du concept et de son potentiel contenu. Cependant, la *Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle*⁷⁴⁸ de 2013 nous laisse voir que la subsidiarité ne serait pas propre à la décentralisation. Ainsi, pour cette politique « le principe de subsidiarité suggère que toute question ou action se résolve là où elle est posée. Ainsi, le dispositif national de sécurité alimentaire et nutritionnelle organisé depuis le niveau central jusqu'au niveau déconcentré offre les conditions pour traiter de chaque question au niveau le mieux indiqué »⁷⁴⁹. Cette vision donne suffisamment d'éléments pour permettre de comprendre que c'est ce principe qui guidera le processus de délégation, de partage de compétences entre l'État central et les différentes structures qu'elles soient déconcentrées ou décentralisées.

Mais compte tenu du niveau de dépendance liant les collectivités territoriales aux structures déconcentrées, donc à l'État central, l'on se doute que ces CT auront difficilement la marge de manœuvre nécessaire et toute la latitude pour décider « en autonomie » d'une action quelconque qui n'est pas soutenue ou même initiée par l'État. Il ne s'agit pas d'exclure définitivement le droit de l'État à participer aux prises de décisions des collectivités territoriales, mais plutôt de souligner les limites objectives de la capacité de ces collectivités à prendre des décisions de manière totalement autonome.

⁷⁴⁷ Voir Décret n° 2007-095/PRES/PM/MATD/MFB du 1er mars 2007 portant adoption du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006 2015 – JO n°12 du 22/3/2007, *supra* note 733 à la p 179.

⁷⁴⁸ Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, par Burkina Faso, (2013) en ligne: <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf141993.pdf>>.

⁷⁴⁹ *Ibid* à la p 36.

Paragraphe 2 : Décentralisation et environnement : un partage de compétence pour une efficacité au profit des populations

La question de la compétence en environnement est souvent le fruit d'un consensus national ou d'une décision de souveraineté. À titre d'exemple, dans un État fédéral comme le Canada, la compétence de l'environnement est partagée entre l'État fédéral et les provinces. C'est parfois l'aboutissement de pratiques découlant tout de même du partage initial de compétences entre l'État fédéral et les différentes provinces⁷⁵⁰. Ainsi, « pour déterminer de quel ordre de gouvernement relève une compétence en matière d'environnement, il importe de cerner le domaine énoncé dans la *Loi constitutionnelle* de 1867 qui correspond le mieux à l'élément fondamental de la loi ou du règlement en question ».⁷⁵¹ Cependant, et malgré ce compromis, il peut subsister des zones d'incertitude pouvant aboutir à de potentiels conflits entre les différents paliers de gouvernement, notamment lorsque des enjeux étaient inexistantes au moment des compromis constitutionnels voient jour. C'est le cas notamment des changements climatiques qui, il y a encore quelques décennies, ne représentaient pas l'enjeu d'envergure qu'ils constituent aujourd'hui. Cet enjeu a, par ailleurs, été à l'origine, au Canada, de l'une des plus emblématiques illustrations de cette situation d'incertitude en matière de partage de compétences aboutissant à ce qui est connu sous la désignation de l'affaire de la taxe carbone, ayant finalement et définitivement été tranchée par une décision de la Cour suprême⁷⁵². Ce cas illustre le fait que dans un État, il peut être nécessaire de disposer de règles de base émanant du gouvernement central afin de s'assurer d'une certaine cohérence d'action dans la mise en œuvre des engagements du pays.

⁷⁵⁰ Tel que contenu dans la *Loi constitutionnelle* de 1867.

⁷⁵¹ Parlement du Canada Bibliothèque du Parlement (Canada), « Le partage des compétences législatives : un aperçu » (3 janvier 2022), en ligne (7): https://bdp.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/201935E#a3.3>..

⁷⁵² *Renvois relatifs à la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*, [2021] 1 RCS 175, en ligne : <https://canlii.ca/t/jdwnx> (Cour suprême du Canada).. Dans cette affaire en effet, les provinces de la Saskatchewan, de l'Ontario et de l'Alberta contestaient la compétence du gouvernement fédéral à adopter une loi demandant aux provinces de mettre en œuvre des systèmes de tarification du carbone. Même si la Cour Suprême du Canada a conclu à la constitutionnalité de la Loi, cette affaire révèle en effet que la question de la compétence en matière environnementale dans un État fédéral peut être source de conflit.

Dans un État unitaire cependant, il n'est pas rare de constater que la gestion de l'environnement est exclusivement de la compétence de l'État central. C'était d'ailleurs le cas au Burkina Faso avant 2004 et l'adoption du Code général des collectivités. Les articles 88 à 90 dudit Code font du transfert des compétences aux collectivités territoriales (la région, la commune) en matière d'environnement un des éléments de la décentralisation au Burkina Faso. Qu'est-ce que la gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles ? Quelles en sont les implications au Burkina Faso ?

A. Présentation de la gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles

Lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992, la décentralisation a été considérée comme un élément important pour améliorer la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, et la déclaration qui en a émané a mis en lumière l'enjeu de la participation citoyenne en son Principe 10⁷⁵³. Elle est présentée comme un système dans lequel «la responsabilité de définition des règles est confiée à des organisations locales, les instances en question pouvant être des communautés d'appartenance, des associations, ou des collectivités territoriales issues de la décentralisation administrative ». Mais c'est durant les années 2000 que la gestion décentralisée de l'environnement qui en découle, a connu un développement de son concept. Ainsi, la gestion décentralisée de l'environnement serait « une politique publique de l'État consistant à reconnaître aux collectivités territoriales des compétences pour agir en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles »⁷⁵⁴, et « se traduit par un transfert de compétences environnementales de l'État aux collectivités territoriales et par un partage des responsabilités entre l'État central et les collectivités territoriales dans la gestion de l'environnement et des ressources

⁷⁵³ Le Principe 10 de la Déclaration de Rio s'énonce ainsi qu'il 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.'

⁷⁵⁴ Zakane, *supra* note 722 à la p 4.

naturelles. »⁷⁵⁵ Elle évoque donc la notion de transfert de pouvoir décisionnel et de responsabilités de la gestion de l'environnement des autorités centrales aux autorités locales. Dans le cas du Burkina Faso, ces compétences se situent tant sur le plan réglementaire que sur le plan administratif consistant « en la délivrance de permis environnementaux, en la surveillance de l'environnement et en la police administrative de l'environnement, ainsi que des compétences opérationnelles permettant d'entreprendre des actions de planification, de protection et de préservation de l'environnement. »⁷⁵⁶

La proximité du centre des décisions peut être utilisée pour faire de la gestion décentralisée de l'environnement un véhicule pertinent afin d'adopter et de mener à bien une politique d'adaptation visant la souveraineté alimentaire au profit des populations les plus vulnérables. Cette façon de procéder peut reposer en général sur des principes pouvant contribuer à la prise en compte des intérêts des populations locales : il s'agit par exemple de l'accès à l'information, la participation du public, l'accès à la justice⁷⁵⁷. Ces principes sont de nature à faciliter la prise en compte des intérêts des populations et influencer les décisions les affectant directement dans la mesure où cela permettrait de prendre en compte les spécificités locales pour développer et favoriser les potentialités à même de tirer profit des possibilités et disponibilités au regard de la zone concernée. Ce d'autant plus qu'il existe de fortes disparités en matière de production agricole d'une région à une autre⁷⁵⁸.

B. Un mode de prise de décision visant proximité et efficacité

Comme déjà mentionné plus haut, l'enjeu de l'adaptation est d'abord local. En effet, même s'il peut faire l'objet d'un intérêt régional, national, et même international, les solutions de l'adaptation auront avant tout des répercussions (impacts) immédiates sur le plan local. Ainsi, à titre d'exemple, « les bénéfices des mesures d'adaptation comme la construction

⁷⁵⁵ *Ibid* à la p 5.

⁷⁵⁶ *Ibid*.

⁷⁵⁷ Ces principes sont la base de la Convention D'Aarhus, qui est une convention régional européen, adoptée en 1998, et entrée en vigueur en 2001. Texte de la Convention disponible

⁷⁵⁸ Voir Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), *supra* note 17.

d'une digue profitent principalement au système impacté »⁷⁵⁹. Ainsi, les populations vivant à proximité d'une telle infrastructure en seront les premiers bénéficiaires.

Il serait cependant erroné de croire que seules les personnes immédiatement impactées sont les seules bénéficiaires d'une politique d'adaptation réussie. Il ne faut en effet pas oublier la question de la migration du fait des changements climatiques⁷⁶⁰ selon que l'on considère que cette migration est due à un échec ou une absence d'adaptation, ou encore selon que cette migration devient une stratégie d'adaptation du fait de l'impossibilité de maintenir une (qualité de) vie sur le lieu impacté⁷⁶¹. Cela n'est pas évident lorsque tout est décidé par un gouvernement central éloigné du lieu concerné. Rapprocher le centre décisionnel pourrait donc offrir plus d'opportunités, non seulement pour saisir les réalités locales, mais aussi impliquer le plus possible des acteurs locaux maîtrisant mieux les enjeux locaux et ayant la capacité d'offrir plus de chance de succès lors de sa mise en œuvre, donc à l'atteinte de ses objectifs initialement fixés. Cela n'empêche pas que des solutions efficaces pourraient par la suite profiter à une plus grande échelle par le jeu de la réplication desdites solutions⁷⁶² tout en tenant compte des particularités locales.

L'une des caractéristiques communes tant de la décentralisation que de l'*adaptive Law* est de rapprocher le centre de décisions des populations concernées. De ce fait, il est possible d'envisager une perspective dans laquelle les décisions s'adaptent aux réalités locales et font en sorte que les populations adhèrent plus aisément aux règles décidées, ou tout au moins sont influencées, par elles-mêmes. Cela peut entraîner une plus grande mise en œuvre et une plus grande acception des obligations qui y sont incluses.

La gestion décentralisée de l'environnement semble regorgée d'avantages pour efficacement implanter une politique d'adaptation afin d'atteindre les objectifs définis par

⁷⁵⁹ Maria Mansanet-Bataller, « Les enjeux de l'adaptation aux changements climatiques » (2010) la recherche en économie du changement climatique:21 la recherche en économie du changement climatique (Étude Climat,) à la p 10.,

⁷⁶⁰ Ce qui accroît le nombre de personnes vulnérables dorénavant considérées comme faisant partie de la catégorie des déplacés ou des réfugiés climatiques

⁷⁶¹ Alexandre Berthe et Sylvie Ferrari, « Justice écologique et adaptation au changement climatique : le cas des petits territoires insulaires » (2015) 16:1 Revue de philosophie économique 103, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-de-philosophie-economique-2015-1-page-103>> à la p 106.

⁷⁶² C'est d'ailleurs l'un des principes de la gestion adaptative.

les défenseurs de la souveraineté alimentaire. Mais est-ce que la gestion décentralisée de l'environnement, telle qu'adoptée et mise en œuvre au Burkina Faso est à même de viser efficacement cet objectif ? Est-elle suffisamment mature (prête) pour une adaptation aux changements climatiques efficace au profit des populations vulnérables ? Si non, quels sont les ajustements nécessaires ?

Les réponses à ces questions feront l'objet du paragraphe ci-dessous.

Paragraphe 3 : La mise en œuvre de la gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso, et l'adaptation au changement climatique

La décentralisation au Burkina Faso n'est pas encore suffisamment mature pour réussir l'adaptation de l'agriculture aux changements climatiques, même si la volonté politique est acquise⁷⁶³. Il ne s'agit pas ici de revenir sur les défaillances de l'État⁷⁶⁴ ou encore sur celles des collectivités territoriales⁷⁶⁵ ou même sur les relations conflictuelles entre l'administration centrale et les collectivités territoriales, qui bien que réelles et profondes, peuvent être qualifiées de conjoncturels. Cette situation peut radicalement changer en fonction des acteurs en présence, sans nécessairement procéder à l'adoption de nouveaux textes ou à la modification de ceux déjà existants. Il nous apparaît dès lors plus pertinent de mettre une emphase sur la question structurelle de la non-prise en compte de la lutte contre les changements climatiques, qui fait partie des « matières environnementales qui ne sont pas expressément transférées aux collectivités territoriales »⁷⁶⁶, et donc non incluse dans le cadre de la gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles. De plus, un récent décret vient de créer un Comité National sur les Changements Climatiques (CNACC)⁷⁶⁷ qui a pour mission « de contribuer à la mise en œuvre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques et ses instruments

⁷⁶³ Voir Zakane, *supra* note 722 aux pp 6 et ss.V

⁷⁶⁴ Le transfert des ressources financières n'a pas suivi celui des compétences, l'absence de coordination entre services déconcentrés de l'État et les collectivités locales, la réticence de la collaboration entre certains départements ministériels (environnement par exemple) et ces collectivités locales, etc., voir Zakane, *supra* note 722.Zakane (2020).

⁷⁶⁵ Il s'agit principalement de l'insuffisance de capacités financières, de ressources humains et techniques.

⁷⁶⁶ Zakane, *supra* note 722 à la p 14.

⁷⁶⁷ Décret N°2024-0340/PRES-TRANS/PM/MEEA/MEFP/MARAH portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement du Comité National sur les Changements Climatiques du 29 mars 2024, disponible sur https://www.mrv-burkina.bf/IMG/pdf/decret_no2024-0340.pdf page visité le 3 juillet 2024

juridiques additionnels » (art. 4). Ce comité, institué au niveau national, est entre autres chargé « de mener des réflexions sur des thématiques d'intérêt national sur les changements climatiques, ... de donner des avis motivés sur toute question relative aux changements climatiques, ... de mener des concertations inclusives pour la prise de décisions sur les questions liées aux changements climatiques » (art. 4). Ainsi, la gestion décentralisée de l'environnement, dans sa forme actuelle, n'est pas à même de contribuer à l'atteinte de la souveraineté alimentaire du fait de l'adaptation aux changements climatiques, dont la compétence relève de l'État, du gouvernement central plus précisément. Le nécessaire ajustement dans le partage de compétences de la décentralisation burkinabé paraît dès lors comme opportun.

Il convient donc de considérer deux aspects essentiels à même de consolider une mise en œuvre de la gestion décentralisée de l'environnement qui contribue de façon efficace à la recherche de la souveraineté alimentaire dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques. Il s'agit de la nécessaire prise en compte législative et réglementaire des changements climatiques dans la gestion décentralisée de l'environnement, et de celle de la gestion participative des populations rurales pour compléter la mise en œuvre d'une réelle décentralisation dans laquelle la contribution de la population peut être déterminante. Dans les paragraphes ci-dessous, nous abordons des aspects qui pourraient faire en sorte que la gestion décentralisée de l'environnement devienne le véhicule idéal pour l'adaptation aux changements climatiques au Burkina Faso.

A. L'intérêt de prendre en compte les changements climatiques dans la gestion décentralisée de l'environnement

C'est un peu le paradoxe, selon nous, de cette gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso. Si, en principe, la décentralisation se différencie de la déconcentration dans la mesure où la première se caractérise par une autonomie plus grande que celle de la seconde, cette autonomie n'est cependant pas sans limite; et comme nous le verrons un peu plus tard, la décentralisation telle qu'adoptée et mise en œuvre au Burkina Faso s'apparente

beaucoup plus à un dédoublement de la déconcentration⁷⁶⁸. En effet, il revient à l'État central de décider de quelles compétences il voudrait se "départir" au profit des structures décentralisées. Il n'est pas suggéré un transfert total et complet de compétences aux collectivités territoriales, mais veiller à un partage de compétence⁷⁶⁹ efficace, et surtout donnant la possibilité aux citoyens de participer à la prise de décision pouvant impacter les enjeux liés aux changements climatiques.

Pour s'assurer d'une adaptation efficace, il serait souhaitable que la compétence des collectivités territoriales soit élargie à l'enjeu des changements climatiques. Ainsi, et comme cette lutte contre les changements climatiques n'a pas été expressément attribuée aux collectivités territoriales, l'adaptation ne peut pas être considérée comme faisant partie des domaines de compétences de ces collectivités. Cela ne signifie d'ailleurs pas que l'enjeu de l'adaptation ait été totalement pris en charge par le gouvernement central, mais repose pour l'instant sur des projets⁷⁷⁰ comme nous le verrons un peu plus tard. Cet état de fait peut constituer un obstacle dans la mesure où il s'avère pratiquement impossible de tirer profit d'un outil avec le potentiel de positivement contribuer à l'enjeu de l'adaptation au changement climatique.

Sans exiger que l'on accorde une compétence générale aux collectivités territoriales en matière de gestion des enjeux environnementaux, un certain nombre d'ajustements serait susceptibles de rendre la gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles beaucoup plus apte à favoriser l'adaptation aux changements climatiques.

⁷⁶⁸ En établissant un lien de subordination à travers la tutelle, les structures décentralisées se doivent très souvent de recourir à l'un des structures déconcentrées afin d'obtenir l'approbation et l'autorisation de mise en œuvre de ses projets.

⁷⁶⁹ À l'instar du partage de compétence au Canada où le gouvernement fédéral adopte une règle générale pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre tout en laissant la latitude à chaque province le soin d'utiliser la méthode qu'elle trouve la plus efficace. À titre d'exemple, tandis que la Colombie-Britannique appliquait déjà la taxe carbone depuis 2008, le Québec disposait d'une bourse du carbone. Voir Germain Belzile, « Taxation du carbone : les politiques d'Ottawa et des provinces sont-elles efficaces? » (2019) (Les Notes Économiques) ..

⁷⁷⁰ Selon Magnan, Il existe (au niveau international) deux grandes positions quant aux bases de distribution des fonds pour l'adaptation. L'allocation par pays (équité) et l'allocation par projets (optimisation des fonds). Voir Alexandre Magnan, « Évaluer ex ante la pertinence de projets locaux d'adaptation au changement climatique » (2012) 12-3 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/13000>>.

L'intérêt principal serait qu'avec la prise en compte des changements climatiques dans le "panier de compétences" en matière de gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles, viennent naturellement la prise en compte des solutions pouvant être mises en œuvre pour les combattre, soit l'atténuation et l'adaptation.

On inclurait dans le cadre de cette dernière, l'objectif de viser la souveraineté alimentaire. Dans ce contexte de gouvernance rapprochée, elle disposerait de beaucoup d'outils afin d'atteindre ses objectifs en essayant de mettre en pratique les principes de la souveraineté alimentaire :

- Avec la gestion décentralisée de l'environnement, la protection des droits individuels et de ceux des groupes vulnérables pour la production alimentaire s'en trouve facilité du fait de l'implication des groupes eux-mêmes, tout en veillant à ce que les individus au sein de ces groupes soient individuellement traités de façon équitable, ce d'autant plus que « l'existence de communautés locales, au sens ci-dessus, ne va pas de pair avec une homogénéité de points de vue et d'intérêts. Elle ne va nécessairement pas de pair, ni avec un fonctionnement interne démocratique (les statuts sociaux sont variés, la citoyenneté locale n'est pas accordée à tous, les pouvoirs ne reflètent pas une logique inclusive), ni avec une capacité d'action collective sur les ressources renouvelables »⁷⁷¹. Ce qui suggère, et nous sommes d'avis, que des intérêts divergents peuvent exister au sein d'une même communauté, et de ce fait, certaines personnes pourraient être lésées ou brimées dans leurs droits si des précautions ne sont pas prises pour les protéger. C'est l'exemple de l'impossibilité pour un étranger d'accéder à la terre dans les mêmes conditions que les autochtones⁷⁷².
- Aussi, avec une gouvernance rapprochée, la production locale a plus de chance d'être protégée du fait de la capacité des acteurs locaux à définir l'accompagnement

⁷⁷¹ Lavigne Delville, « Les réformes de politiques publiques en Afrique de l'Ouest, entre polity, politics et extraversion », *supra* note 631 à la p 145.

⁷⁷² Jean-Pierre Jacob, dir, « Imposer son tutorat foncier: usages autochtones de l'immigration et tradition pluraliste dans le Gwendégoué (centre-ouest Burkina Faso) » dans *Histoire de peuplement et relations interethniques au sud-ouest du Burkina Faso*, Cahiers d'études africaines, Karthala éd, Paris, Karthala, 2003., in *Histoire de peuplement et relations interethniques au sud-ouest du Burkina Faso*, Cahiers d'études africaines, Dir. RICHARD KUBA, CAROLA LENTZ Et CLAUDE NURUKYOR SOMDA. Paris: Karthala, 2003.

spécifique qui pourrait leur être fourni par l'État. Ainsi, avec cet accompagnement de l'État, par le biais des collectivités territoriales, plus de moyens pourraient être disponible pour mettre en place et surtout pour mieux protéger des systèmes locaux de production, selon un modèle de fonctionnement qui correspond bien aux réalités locales.

- À cela, il faut ajouter la protection de l'environnement, qui se trouve être une partie intégrante des préoccupations des populations locales qui accordent beaucoup d'intérêt à cet enjeu qui porte sur l'environnement qu'elles entretiennent depuis des siècles. Cependant, il faudra porter une grande attention à la mise en œuvre de l'*adaptive law*, car il peut avoir des implications dont le risque d'une instabilité juridique si les changements sont trop fréquents ou mal encadrés, ou encore le risque de complexité accrue du système juridique nécessitant dès lors des efforts supplémentaires en termes de formation et de sensibilisation des citoyens et même des acteurs juridiques. Pour ce faire, son adoption doit s'accompagner d'une volonté politique forte qui encourage et facilite l'implication d'acteurs locaux dans la gestion décentralisée de l'environnement.

Pour y arriver, l'on pourrait se servir de la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle⁷⁷³ et mettre effectivement en œuvre un certain nombre de mesures, voulues, promues et soutenues par les organisations paysannes et même parfois par la loi. C'est le cas par exemple

- du droit d'accès à la terre de tous les citoyens, jeunes et femmes entre autres promu par la Loi N° 034-2012/AN portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso dont l'un des objectifs est d'assurer « l'accès équitable et sécurisé de tous les acteurs à la terre rurale »⁷⁷⁴
- la limitation des importations des produits alimentaires et l'encouragement des acteurs à investir dans le domaine agricole locale afin d'être en mesure d'assurer «

⁷⁷³ Burkina Faso, *supra* note 748.

⁷⁷⁴ Article 34 de la *Loi N° 034-2012/AN portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso*.

- la couverture des besoins céréaliers nationaux par la production céréalière nationale
»⁷⁷⁵;
- La limitation de l'utilisation de produits chimiques⁷⁷⁶.

B. Une gestion décentralisée de l'environnement ne profitant pas suffisamment
de la gestion participative

Avec l'adoption de la gestion décentralisée de l'environnement, le Burkina Faso met ainsi en branle l'une « des deux modalités modernes de gestion de l'environnement »⁷⁷⁷, l'autre n'étant nulle autre que la gestion participative afin de s'assurer de l'implication des populations dans le processus décisionnel. Ce dernier gagnerait à recueillir un plus grand intérêt dans ce processus devant contribuer à l'atteinte de la souveraineté alimentaire.

Il convient ici de distinguer la gestion décentralisée de la gestion participative de l'environnement. En effet, comme le note Delville, citant Bertrand, « une gestion décentralisée se distingue ainsi nettement d'une gestion participative, où les acteurs locaux sont mobilisés pour la mise en œuvre de règles définies par l'administration »⁷⁷⁸. Ce faisant, la gestion participative de l'environnement peut aider à l'adoption de règles adaptées au contexte local. Ainsi, la seule volonté de décentralisation ne saurait être suffisante pour atteindre tous les objectifs dont la souveraineté alimentaire, si le rôle des acteurs locaux, déjà en place et présents, n'était pas valorisé. Il peut s'agir d'une multitude d'acteurs dont les autorités coutumières et différentes composantes de la population, qui doivent être associées pour une meilleure prise en compte des réalités locales. En effet, il convient d'avoir à l'esprit que « la légitimité de ces pouvoirs traditionnels réside non seulement dans leur immersion dans le milieu et les réalités sociales et culturelles locales, mais aussi dans le fondement ancestral dont ils se réclament »⁷⁷⁹.

⁷⁷⁵ Burkina Faso, *Stratégie de développement rural à l'horizon 2016-2025 du Burkina Faso*, décembre 2015.

⁷⁷⁶ C'est l'une des missions que se sont fixé les fermes écologiques au Burkina Faso. Voir <https://www.iedafrique.org/Fermes-ecologiques-au-Burkina-Faso-exemples-d-une-agriculture-durable-et.html>, page visitée le 8 juillet 2024.

⁷⁷⁷ Zakane, *supra* note 722 à la p 1.

⁷⁷⁸ Philippe Lavigne Delville, « Conditions pour une gestion décentralisée des ressources naturelles. » dans Alain et al, dir, *L'Etat et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar*, Cirad/L'Harmattan, 2005 143.

⁷⁷⁹ Ouedraogo, « Décentralisation et pouvoirs traditionnels », *supra* note 679 à la p 15.

Il faut toutefois préciser que même si le Code général des collectivités territoriales (CGCT) présente le droit à l'information des habitants de la collectivité territoriale, dont l'exercice passe notamment par « leur participation aux débats publics sur les projets et programmes locaux de développement et sur les grandes orientations du budget local »⁷⁸⁰, aucune mention n'est faite d'une quelconque contribution des populations dans la gestion des enjeux environnementaux. Il convient de rappeler que même si la gestion décentralisée de l'environnement est présentée comme « une forme institutionnelle de la gestion participative de l'environnement » et « pourrait être mieux à même de soutenir la démocratie locale »⁷⁸¹, il précise qu'elle ne vise qu'« à responsabiliser les entités infra-étatiques dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles »⁷⁸². Ce qui revient à maintenir l'État et ses démembrements comme les principaux acteurs agissant dans la gestion de l'environnement, et ne fait aucunement appel à la contribution des populations dans la participation au processus décisionnel en lien avec l'environnement. Or, il serait approprié que les pouvoirs publics associent « les citoyens et les autres acteurs non-étatiques à la gestion de l'environnement »⁷⁸³, afin de compléter l'objectif de « redistribution des pouvoirs politiques et économiques que (cette approche) implique »⁷⁸⁴. Cette gestion décentralisée qui viserait « en réalité, de faire participer les collectivités territoriales à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'environnement et des ressources naturelles »⁷⁸⁵, n'accorde pour l'instant pas d'espace de participation aux citoyens. Or, la gestion participative est importante pour une raison aussi simple qu'elle est indispensable à la question de la production alimentaire dans le contexte des changements climatiques. Ceci est bien illustré par le Projet Radeau qui met l'accent sur une approche collective et concertée pour identifier les risques liés aux changements climatiques et

⁷⁸⁰ Article 11, alinéa 1 du CGCT du Burkina Faso.

⁷⁸¹ Jesse C Ribot, « LA DÉCENTRALISATION DÉMOCRATIQUE DES RESSOURCES NATURELLES » (2002) INSTITUT DES RESSOURCES MONDIALES à la p 7.

⁷⁸² Zakane, *supra* note 722 aux pp 1-2.

⁷⁸³ *Ibid* à la p 1.

⁷⁸⁴ Géraldine Froger et Philippe Méral, « Introduction » (2008) Mondes en développement 2008/1 (n° 141), en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-1>> à la p 9.

⁷⁸⁵ Zakane, *supra* note 722 à la p 5.

analyser des stratégies d'adaptation appropriées⁷⁸⁶. Ce projet s'est, entre autres, appuyé sur :

- la réalisation du projet sur la base d'une démarche participative impliquant les acteurs des territoires agricoles concernées, alimentée par des connaissances issues de travaux de recherche appliqués en hydrologie;
- la production de bilans régionaux mettant en relation la disponibilité et les besoins en eau des différents secteurs d'activité (agricole, industriel, domestique/urbain) en climat actuel et à l'horizon 2050
- l'analyse plus fine de certains territoires vulnérables ciblés grâce au développement d'un méta-modèle de la disponibilité et des besoins en eau
- l'identification de pistes d'adaptation existantes et potentielles au travers de consultation avec des experts et une revue de la littérature⁷⁸⁷

En somme, ce projet n'a pas été mené que par des intervenants extérieurs (les chercheurs) au milieu de vie; il n'a pas non plus ignoré les connaissances et pratiques locales mais bien au contraire, il a même créé un climat de collaboration entre les chercheurs et les acteurs locaux, et il a travaillé sur la base des réalités locales et s'est appuyé sur les connaissances et pratiques locales, avec une perspective à court et à long terme.

Dans le contexte du Burkina Faso, la gestion des terres est un enjeu crucial sur lequel règne le plus souvent l'autorité des règles coutumières. Ainsi, bénéficier d'une contribution participative des populations et notamment des autorités coutumières est un bel atout pour atteindre un consensus social essentiel pour une adaptation aux changements climatiques efficace, car comme le disent Serge Cogels et Daniel Amoldussen, « il est vain de prétendre agir sur les comportements des populations tant que le cadre dans lequel elles évoluent ne

⁷⁸⁶ Il s'agit d'un projet de Recherche participative d'alternatives durables pour la gestion de l'eau en milieu agricole dans un contexte de changement climatique au Québec <https://www.ouranos.ca/fr/projets-publications/gestion-eau-milieu-agricole>

⁷⁸⁷ [Recherche participative d'alternatives durables pour la gestion de l'eau en milieu agricole dans un contexte de changement climatique | Ouranos](#)

se met pas au diapason des enjeux que génère la question de l'accès à la terre et aux ressources (...) »⁷⁸⁸.

Ainsi, la gestion participative ne saurait être présumée du seul fait de la décentralisation. La manifestation sur le plan local des effets des changements climatiques, combinés aux solutions liées à l'adaptation, de nature locale, appellent à faire évoluer la mise en œuvre du principe de participation afin de permettre aux populations affectées par les changements climatiques de pouvoir participer aux processus décisionnels en créant un cadre de discussion impliquant les acteurs locaux et en s'assurant du suivi de la mise en œuvre des projets auprès des populations concernées. C'est en ce sens que l'adaptation par les règles juridiques peut s'avérer beaucoup plus efficace. La gestion participative des individus et des populations constitue à cet égard une réelle avancée, un véritable outil afin de créer les facilitations pour l'adaptation des populations les plus vulnérables et à qui la sécurité alimentaire est loin d'être garantie.

C. Application de la gestion décentralisée de l'environnement sur la gestion des terres : l'intérêt de la gestion participative

L'article 81 de la CGCT du Burkina Faso dispose que « dans le respect des principes et dispositions de la loi portant réorganisation agraire et foncière, l'État peut transférer aux collectivités territoriales la gestion et l'utilisation du domaine foncier national et de son domaine privé situés dans leurs ressorts territoriaux. La gestion et l'utilisation des parties du domaine foncier transférées aux collectivités territoriales sont soumises à l'autorisation préalable de la tutelle ». Ce qui signifie que le dernier mot revient au gouvernement central, qui évidemment prendra encore des considérations d'ordre national. Si cette disposition est une forme de réaffirmation du modèle de décentralisation par attribution, elle touche du doigt un domaine particulier en matière de gestion des ressources naturelles. Ainsi, dans les paragraphes ci-dessous, nous verrons, au-delà des principes généraux, ce que peut

⁷⁸⁸ Daniel Arnoldussen et al, « Limites et potentialités d'une gestion participative en matière d'environnement: cas des associations en zones périurbaines de la République Démocratique du Congo » (2008) 241, en ligne : <<http://hdl.handle.net/2013/>> à la p 254.

apporter la gestion du foncier dans un mode de mise en œuvre de règles intégrant les principes du droit adaptatif.

C'est véritablement à ce niveau qu'intervient l'intérêt local de l'environnement. En effet, en matière d'environnement, la détermination de normes techniques portant par exemple sur l'impact de certains produits chimiques, tels que les pesticides, utilisés dans le cadre de l'agriculture, relève pour des raisons évidentes de disponibilités de compétences, ou encore de formation, de l'État. Cependant, lorsqu'il s'agit de l'utilisation, de la mise à disposition des ressources agricoles, cette compétence pourrait être partagée entre différents acteurs dont les structures décentralisées et travaillant avec les acteurs locaux, dans les milieux ruraux notamment ; ici également, pour des raisons évidentes de sensibilité de l'enjeu des ressources naturelles. C'est en cela que la gestion participative acquiert tout son intérêt.

Ceci est d'autant plus important qu'au Burkina Faso, comme ailleurs dans d'autres pays en développement, la question des terres fait l'objet de plus en plus d'intérêt, pour de nombreux acteurs, institutionnels ou individuels, même si ce n'est pas pour les mêmes raisons.

Premièrement, et comme nous l'avons vu précédemment, les terres agricoles font l'objet d'accaparement de nombreux intervenants : « secteur financier, États, banques, investisseurs privés, fonds spéculatifs »⁷⁸⁹. Il s'agit en fait de « la prise de contrôle massive, par des investisseurs étrangers, de vastes étendues de terres arables dans le Sud pour y produire des aliments exportables et des agrocarburants »⁷⁹⁰. Ces terres sont souvent destinées à « assurer leur sécurité alimentaire comme l'Arabie Saoudite, (à) satisfaire les besoins en agrocarburant et donc assurer leur sécurité énergétique soit ... (à) profiter du fait que les investissements dans le domaine agricole sont, grâce aux très bons taux de rendement, considérés comme une valeur sûre »⁷⁹¹. Cette pratique a d'abord été le fait d'« États - riches en capitaux, mais importateurs nets de produits alimentaires (pays du Golfe, Chine, Inde, Libye, Corée du Sud, etc.) – (qui) ont alors cherché à délocaliser leur

⁷⁸⁹ Charlotte Lallement, *Accaparement des terres en Afrique subsaharienne : une opportunité manquée de développement : la stratégie « gagnant-gagnant » sous le prisme du contrôle étatique*, 2017 à la p 12.

⁷⁹⁰ Laurent Delcourt, « Accaparement des terres, une menace planétaire » (2018).

⁷⁹¹ Lallement, *supra* note 789 à la p 12. disponible sur le lien [Microsoft Word - Mémoire final.docx \(umontreal.ca\)](#)

production, en négociant avec des États « pauvres financièrement » la cession (...) d'immenses étendues de terre »⁷⁹². Ces États ont ensuite été suivis par des « opérateurs privés (banque, compagnie agricole, fonds de pension et fonds d'investissement, etc.) ». Mais dans la presque totalité des cas, l'investissement se faisait dans la production alimentaire, ou agro énergétique. Ainsi, même si la destination changeait par la suite, il s'agit avant tout de production agricole. Ce qui laissait entrevoir que ces terres restaient tout de même dans le domaine agricole.

Ce qui n'était pas nécessairement le cas dans un phénomène, beaucoup plus ancien avec « l'appropriation des terres par les États, des investisseurs privées et des élites nationales aux dépens des communautés locales »⁷⁹³. C'est d'ailleurs ce phénomène qui est beaucoup plus présent au Burkina Faso, où l'on voit une partie des terres agricoles désormais transformée en zone d'habitation, déniait définitivement toute possibilité d'y avoir de la production agricole. Cette pratique s'avère donc paradoxalement plus dommageable pour le secteur agricole. Toutefois, cela n'est possible qu'à cause de la législation en place depuis quelques années.

Dans ce contexte, est-il vraiment légitime de poser la question sur l'intérêt de rapprocher le centre de décision des populations directement concernées ? Sans nécessairement demander une gestion foncière décentralisée séparée de la gestion décentralisée de l'environnement, il sera important, en la matière, de consolider les pouvoirs déjà accordés aux différentes autorités coutumières. En effet, au Burkina Faso, les représentants coutumiers (il est ici moins question des individus qui incarnent cette autorité que la volonté de se soumettre à la tradition) jouissent déjà d'un certain niveau d'implication dans des questions foncières. Il est par exemple exigé dans certaines situations que les pouvoirs coutumiers puissent être impliqués. Cependant ces situations semblent marginales, et donnent parfois l'impression d'un subterfuge avec l'objectif de promouvoir la propriété privée en parvenant à l'enregistrement des terres jusqu'ici, sous le contrôle presque exclusif des autorités coutumières.

⁷⁹² Delcourt, *supra* note 790., document en ligne [accaparement des terres - ld.pdf \(cetri.be\)](#)

⁷⁹³ *Ibid.* document en ligne [accaparement des terres - ld.pdf \(cetri.be\)](#)

L'atteinte des objectifs de la gestion décentralisée de l'environnement au Burkina Faso devra bénéficier non seulement d'une réelle volonté politique de mettre en œuvre ce mode de gestion en matière environnementale, mais surtout devrait inclure en son sein des ajustements nécessaires si elle veut jouer un rôle important dans le cadre de l'adaptation aux changements climatiques et contribuer à l'atteinte de la souveraineté alimentaire. C'est sur cet enjeu que portera la section ci-dessous.

Conclusion du chapitre

Comme nous l'avons vu ci-dessus avec des exemples de projets du PANA au Burkina Faso, les effets de l'adaptation par projet sur la base unique des fonds internationaux peuvent être localisés et limités dans le temps et surtout peu efficaces. Ces solutions semblent parcellaires et ne prennent généralement pas en compte tous les aspects touchant les conditions de vie des populations. Les solutions proposées se matérialisent sous forme de projets, définis par le Project Management Institute (PMI) comme « un effort temporaire exercé dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique. La nature temporaire des projets implique un commencement et une fin déterminée »⁷⁹⁴. Or, l'adaptation ne doit pas être conçue et considérée comme un phénomène passager, une crise passagère qui sera résolue avec un remède inoculé par le biais de projets, et donc par des solutions avec un horizon temporel dans la mesure où ils visent généralement à s'achever dans un certain délai, comme les plans qu'ils soutiennent. Cela serait une erreur si l'on convient que nous sommes dans l'ère de l'anthropocène⁷⁹⁵. Sans doute, ce type d'adaptation par projet ne peut évidemment qu'avoir des résultats localisés à court terme, temporels, partiels et partiellement efficaces sur le long terme, notamment parce que dans la majorité des cas, la question de la pérennisation fait défaut.

C'est tout naturellement donc que certains auteurs formulent des doutes sur l'adaptation fondée sur des projets et suggèrent que, si des changements de paradigmes n'interviennent

⁷⁹⁴ PMI 2008

⁷⁹⁵ Shalanda H Baker, « Adaptive Law in the Anthropocene » (2015) 90 Chi-Kent L Rev 563, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/chknt90&id=591&div=&collection=>>>.

pas, tant au niveau institutionnel qu'au niveau juridique, les tentatives d'adaptation pourraient se solder par un échec ou par un résultat qui ne s'inscrirait pas dans le long terme. On pourrait croire que ces problématiques se posent parce qu'il s'agit d'une mise en œuvre dans des pays en développement, mais quelques études de cas dans des pays développés peuvent témoigner du fait que la question de l'adaptation ne se satisfait pas de la seule disponibilité des ressources financières, mais que les institutions et le droit se doivent également d'être adaptés.

Il convient cependant d'ajouter que ces affirmations ne s'appliquent pas au PNA car contrairement aux projets du PANA, le PNA présente plusieurs éléments de différenciation qui le rend potentiellement efficace et durable. Il s'agit par exemple de

- la planification à long terme : Le PNA du Burkina Faso est conçu comme un effort de planification à long terme, avec des projections allant jusqu'en 2050 au moins⁷⁹⁶. Cette approche permet une vision plus stratégique et durable de l'adaptation aux changements climatiques,
- l'intégration dans les politiques nationales : le PNA avait été intégré dans le plan national de développement économique et social du Burkina Faso⁷⁹⁷, en vue d'assurer une meilleure cohérence avec les objectifs de développement du pays,
- une approche sectorielle et intersectorielle : le PNA du Burkina Faso est basé sur des plans d'adaptation sectoriels mais il reconnaît également l'importance d'une approche intersectorielle pour l'adaptation
- Un processus participatif et inclusif : le PNA a été développé à travers un processus consultatif impliquant des acteurs à différents niveaux, ce qui renforce sa pertinence et son appropriation nationale
- Un mécanisme de suivi évaluation : le PNA prévoit la mise en place d'un système de suivi-évaluation⁷⁹⁸, bien que des efforts restent à faire pour le rendre pleinement opérationnel.

⁷⁹⁶ Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, *supra* note 296 à la p 10.

⁷⁹⁷ Il convient de préciser que le gouvernement ayant adopté ce plan a été renversé en janvier 2022, faisant en sorte que les priorités du pays n'intègrent plus vraiment ce plan dans les priorités politiques. Cependant, le PNA reste officiellement en vigueur et en cours de mise en œuvre.

⁷⁹⁸ Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, *supra* note 296 aux pp 129 et ss..

- Une approche régionale : le Burkina Faso envisage d'adopter une approche régionale dans les futures révisions du PNA, ce qui permettra de mieux prendre en compte les spécificités de chaque région en matière de vulnérabilité et d'options d'adaptation
- Une vision holistique : le PNA vise à promouvoir l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les objectifs de développement plutôt que de la traiter de manière isolée.

Bien que le PNA représente une approche plus complète et intégrée que les projets PANA isolés et offre un potentiel plus élevé pour des effets durables et à grande échelle sur l'adaptation aux changements climatiques, il est important de noter que l'efficacité du PNA dépendra de sa mise en œuvre. Cette dernière devra tenir compte des réalités locales du Burkina Faso, et prendre en compte les intérêts de la chefferie traditionnelle tout comme les règles qu'elle promeut comme indiqué ci-dessus.

Parmi les enjeux les plus importants à évoquer, dans le but de renforcer et préserver la capacité d'adaptation des populations vulnérables, nous pensons que la gouvernance des terres devrait être abordée de sorte à rendre plus efficaces les mesures que peuvent prendre les populations pour assurer leur sécurité alimentaire. Ce qui amène à se poser la question de savoir si les réformes agraires, telles qu'adoptées et mises en œuvre dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne en général et au Burkina Faso en particulier, en mettant en avant la promotion de la propriété privée et n'incluant que de façon périphérique les règles coutumières, ne viendraient-elle pas limiter la capacité d'adaptation de ces populations dans le contexte des changements climatiques?

Par ailleurs, le besoin de cohésion et d'efficacité serait également nécessaire dans la répartition du financement sous le régime des changements climatiques. En effet, compte tenu de son niveau de développement économique, « Burkina Faso is highly dependent on international assistance to advance its development efforts, including on the area of climate change »⁷⁹⁹. Cependant, il faut veiller à ce que les mesures pour l'atténuation des changements climatiques n'accaparent pas l'essentiel des fonds au détriment des besoins

⁷⁹⁹ Crawford et al, *supra* note 27 à la p 31.

en adaptation, ce qui semble être le cas en ce moment. À titre d'illustration, au Burkina Faso, sur les 63,1 million de \$ reçus entre 2003 et 2015 de la communauté internationale, seulement 18,3 millions de \$ étaient consacrés à l'adaptation⁸⁰⁰. Or, nous pensons que l'atténuation ne doit pas constituer une priorité dans un pays comme le Burkina Faso pour deux raisons principales : la première étant que les émissions de gaz à effet du Burkina Faso sont souvent utiles pour un niveau de développement contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations, ce que certains désigne sous le vocable de droit au développement; la seconde portant sur le fait que les populations sont touchées par les conséquences des changements climatiques et seront durement touchées par ces conséquences. C'est vers la résolution de cette situation qu'il faut tendre.

Toutefois, le déficit de financement n'est pas le seul enjeu créé par le besoin de financer l'adaptation. Pour donner plus de chance de succès à l'adaptation, tout en maintenant le soutien déjà existant à l'aide au développement, il est souvent suggéré de ne pas confondre aide au développement et aide à l'adaptation ou de ne pas substituer l'une à l'autre⁸⁰¹. Le rôle des organisations internationales, tel que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), desquelles proviennent l'essentiel du financement pour le régime des changements climatiques, sera primordial. Notre étude aurait pu d'ailleurs s'attarder sur la question de savoir dans quelle mesure l'adaptation est prise en compte dans les décisions de ces organisations, et surtout le lien qu'elles font avec la question de la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques dans les pays en développement comme le Burkina Faso. Si cette possibilité semble intéressante, nous avons décidé de porter notre attention sur un autre centre d'intérêt, à savoir la place que pourrait jouer le droit afin de s'assurer que les populations les plus vulnérables du Burkina Faso ne se sentent pas, non seulement dépourvues des possibilités d'adaptation, mais aussi et surtout s'assurer que cette dernière ne soit pas à l'origine de la violation de certains de leurs droits.

Dans un contexte où « l'offre alimentaire, (est) déterminée par les performances d'une agriculture essentiellement de subsistance et peu structurée, (restant) dépendante des

⁸⁰⁰ Voir, *Ibid* à la p 27.

⁸⁰¹ Hallegatte, *supra* note 168.

conditions climatiques, ce qui la rend instable avec des périodes d'abondance alternant à des périodes de pénuries »⁸⁰², toute modification dans cette offre alimentaire peut être source de tensions comme cela fut le cas avec ce qui a été qualifié d' « émeutes de la faim » en 2011 où la « quasi-totalité des couches de la population (a protesté) contre la hausse des prix alimentaires... »⁸⁰³. Il convient, dès lors, d'adopter des mesures pour limiter les effets des événements climatiques extrêmes et prendre en compte d'autres mesures politiques à même de préserver la capacité du pays à « se nourrir » convenablement. En effet, il faut relever que, dans son rapport, le PAM pointait également du doigt d'autres causes de l'insécurité alimentaire comme la dépendance au marché pour l'alimentation des ménages et leur niveau de pauvreté.

Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, le Burkina Faso est déjà confronté aux variations et changements du climat. Son agriculture, qui pourrait gagner en productivité, pour faire face aux enjeux d'alimentation de ses populations, pourrait tirer un avantage certain à se servir de son mode de gouvernance, la décentralisation en l'occurrence. En effet, en rapprochant, du fait de la décentralisation, le centre des décisions des populations, l'on pourrait gagner, non seulement, en adhésion des populations, mais aussi disposer de la véritable mesure des besoins locaux. Ce qui, en termes de soutien nécessaire, pourrait faciliter la prise de décision structurante afin d'accompagner les populations les plus vulnérables vers la souveraineté alimentaire dans le contexte très changeant du climat.

Cela dit, comment pourrait-on se projeter avec la mise en œuvre du modèle que nous avons présenté, à savoir le MASA? Nous appliquerons, dans le chapitre suivant, le modèle à un projet déjà réalisé au Burkina Faso afin de percevoir comment ce modèle pourrait faciliter l'atteinte de la souveraineté alimentaire et assurer d'aider à l'adaptation aux changements climatiques.

⁸⁰² PAM, *supra* note 15 à la p 8.

⁸⁰³ ARFA, *supra* note 29 à la p 4.

Chapitre 4: Implantation du Modèle d’adaptation par la souveraineté alimentaire au Burkina Faso dans le contexte des changements climatiques

L’adaptation aux changements climatiques ne saurait se limiter à l’ajustement d’un certain nombre de pratiques pour s’accommoder des réalités du climat changeant ou de la mise en œuvre de stratégies d’adaptation déconnectées de la réalité quotidienne des populations, mais devrait tenir compte de la situation dans son ensemble et adopter des solutions qui prennent en compte chaque aspect de la vie de ces populations, d’où la nécessité d’adopter des solutions tenant compte de la situation de façon holistique. En mettant en place les caractéristiques du droit adaptatif afin de rendre le droit plus souple, plus flexible pour ajuster la gouvernance aux nouvelles réalités climatiques, la poursuite de l’objectif d’une souveraineté alimentaire serait "à la portée" des populations. Dans le cas particulier du Burkina Faso, l’adaptation pourrait donc passer par un ajustement du mode de gouvernance du pays, la décentralisation en l’occurrence. Cette dernière répond déjà à une caractéristique essentielle en ce qui concerne le droit adaptatif : elle fait le choix, comme son nom l’indique de se passer de la centralisation. Aussi, cette caractéristique de la proximité ou de l’implication des citoyens dans la prise de décision concernant l’adaptation aux changements climatiques dans le domaine de l’agriculture n’est pas propre qu’à l’*adaptive law* mais correspond également à l’un des principes de la souveraineté alimentaire qui « place la gestion des territoires, des terres, des pâturages, de l’eau, des semences, du bétail et des ressources halieutiques dans les mains des producteurs locaux et respectent leurs droits »⁸⁰⁴.

Dans les sections ci-dessous, nous tenterons dans un premier temps d’identifier les éléments pouvant contribuer à une implantation du Modèle d’adaptation par la souveraineté alimentaire avant de voir, comment procéder pour que ce mode de gouvernance soit mis en place au Burkina Faso. Nous procéderons par la suite à l’étude comparative d’un cas appliqué d’adaptation au Burkina Faso. Pour ce faire, nous utiliserons l’exemple d’un village dans lequel un projet d’adaptation a été implanté et pour lequel les résultats sont disponibles.

⁸⁰⁴ Nyeleni.org, *supra* note 508 à la p 6.

Section I : Créer les conditions en vue de l'atteinte de la sécurité alimentaire en contexte de changements climatiques au Burkina Faso

Si la gestion décentralisée de l'environnement peut être utilisée pour l'atteinte de la sécurité alimentaire par l'approche de la souveraineté alimentaire, il faudra cependant voir dans quelle mesure elle peut s'aligner sur les différentes caractéristiques du droit adaptatif (*adaptive law*) qui peut s'avérer particulièrement utile dans le contexte des changements climatiques. Comme nous l'avons souligné, ce dernier est en mesure de contribuer à la mise en œuvre des principes tirés des piliers de la souveraineté alimentaire⁸⁰⁵ du fait que certaines de leurs caractéristiques semblent compatibles les unes avec les autres. Ce faisant, cette convergence entre des caractéristiques du droit adaptatif et des principes de la souveraineté alimentaire peut s'avérer très pertinente dans un pays comme le Burkina Faso, car l'unité d'action peut simplifier les procédures en la matière et requérir moins de ressources financières pour leur mise en œuvre. Cela sera d'autant plus intéressant qu'il ne sera pas nécessaire de mettre en place une nouvelle structure, étrangère au contexte, mais de procéder à des ajustements du cadre légal, avec en ligne de mire l'objectif de le rendre plus réactif au contexte changeant du climat.

Nous essayerons dans les paragraphes ci-dessous de confronter les différentes caractéristiques de *l'adaptive law* dans le contexte burkinabé, notamment son processus de décentralisation en matière environnementale. Il s'agira de voir comment le droit adaptatif peut aider à viser plusieurs résiliences (Paragraphe 1); comment disposer de structures polycentriques, multimodales et intégrationnistes (Paragraphe 2). Autant de caractéristiques du droit adaptatif qui pourraient, selon nous, aider à, non seulement, mettre en œuvre une politique efficace d'adaptation aux changements climatiques, mais surtout d'aider à l'atteinte de la souveraineté alimentaire.

⁸⁰⁵ Voir chapitre 3 ci-dessus.

Paragraphe 1 : De la nécessité de veiller sur plusieurs résiliences au Burkina Faso en passant par la gestion décentralisée de l'environnement

Si, comme précédemment énoncé, la résilience reste une caractéristique intrinsèque, propre à tout groupe social, à tout écosystème, elle peut toutefois bénéficier d'appui extérieur pour se consolider. Il faut par ailleurs avoir à l'esprit que les menaces auxquelles les membres de ce groupe social ou les éléments environnementaux peuvent être confrontés sont d'origines diverses. Elles ne sont pas seulement externes. Ce qui confirme l'affirmation suivante: « threats are usually assumed to originate externally with regard to social units (e.g. impact of rising prices on household expenditure), but they might also stem from internal dynamics (e.g. impact of diseases on household income) or from interaction between the two »⁸⁰⁶. Ainsi, une communauté qui se voit obligée de déménager, une communauté dans laquelle les membres doivent se séparer les uns des autres à cause d'une décision gouvernementale pour la construction d'un barrage hydroélectrique par exemple, pourrait voir sa résilience affaiblie du fait de la perte de certains repères sociaux et environnementaux⁸⁰⁷. Ce faisant, pour préserver et ne pas affaiblir le niveau de résilience d'une communauté, il faut se garder de perturber des écosystèmes sociaux et environnementaux, de pratiques sociales héritées et surtout éprouvées pendant des générations. Parmi ces résiliences multiples qui peuvent être poursuivies, dans le cadre de notre travail, nous porterons notre attention sur les résiliences sociales et environnementales (écologiques).

Même si au Burkina Faso «la proportion de la population vivant en dessous du seuil national de pauvreté est passée de 48,6% en 2003 à 36,2% en 2018 selon les données des enquêtes EBCVM-2003 et EMC-2018 »⁸⁰⁸, cela n'empêche pas que le pays se retrouve « dans la catégorie « développement humain faible » et au 182^e rang parmi 189 pays et territoires »⁸⁰⁹. Par ailleurs, selon les dernières données disponibles sur la situation de la

⁸⁰⁶ Markus keck et Patrick Sakdapolrak, « What Is Social Resilience? Lessons Learned and Ways Forward » (2013) 67:1 Erdkunde 5-19, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/23595352>> à la p 8.

⁸⁰⁷ Abate & Kronk, « Commonality among unique indigenous communities », *supra* note 110.

⁸⁰⁸ Institut National de la Statistique et de la Démographie, *Cinquième Recensement Général de la Population et de l'Habitation du Burkina Faso, Vol. 3*, dans *MESURE ET CARTOGRAPHIE DE LA PAUVRETE*, 2022 à la p 8. 8. En guise de précision, EBCVM (Enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages) et EMC (Enquête multisectorielle continue)

⁸⁰⁹ *Ibid.*

sécurité alimentaire au Burkina Faso, un peu plus de 2 000 000 de personnes sont en situation de crises et plus de 300 000 personnes se retrouvent en situation d'urgence⁸¹⁰. Une partie importante de la population fait donc face à de nombreux défis. Pour assumer les charges en alimentation et des dépenses non alimentaires essentielles, ces personnes sont parfois poussées à s'engager dans des stratégies d'adaptation irréversibles⁸¹¹. Quand on sait que les populations rurales comptent parmi les plus vulnérables du Burkina Faso⁸¹², et aussi qu'un pan entier du pays connaît des enjeux écologiques importants, il n'est pas étonnant d'apprendre que des « populations migrent généralement des régions arides vers les zones urbaines ou vers les zones où l'agriculture et/ou l'élevage y sont propices, c'est-à-dire du Nord et du Plateau central vers le centre, les Hauts-Bassins, le Centre-Sud, le Centre-Nord et les Cascades »⁸¹³.

Au Burkina Faso comme ailleurs, les populations ont appris à développer des ressources propres afin de, non seulement, profiter de connaissances ancestrales, mais aussi à les adapter aux besoins contemporains. Elles « ont perpétué des savoirs locaux intergénérationnels qui couvrent plusieurs domaines de l'agriculture dont la sélection des semences, les pratiques agricoles et l'établissement du calendrier agricole »⁸¹⁴. Ces savoirs locaux intergénérationnels ont certainement concouru à renforcer leur résilience face aux différents défis qui se sont présentés au fil du temps. Ces valeurs et savoirs ont aussi participé à la maîtrise d'outils servant à, non seulement, gérer les conflits, mais aussi à sceller des alliances au sein des communautés ou encore par le système d'accueil du migrant. Toutefois, il arrive que bien souvent, c'est l'intervention de l'État qui vient affaiblir cette capacité de transmission de connaissances au sein des communautés. Il a en

⁸¹⁰ Burkina Faso, *Fiche de communication du Cadre Harmonisé d'analyse et d'identification des zones à risque et d'estimation des populations en insécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest, 2022 -*, 2022 à la p 5, en ligne : <https://fscluster.org/sites/default/files/documents/bf-ch_fiche_de_communication_nov_2022_vf_corrige.pdf>. Disponible sur [bf-ch_fiche_de_communication_mars_2022_vf_04_04_2022.pdf \(fscluster.org\)](https://fscluster.org), page visitée le 5 juillet 2024.

⁸¹¹ Les stratégies d'adaptation irréversibles sont des mesures poussant les populations à se départir d'une partie ou de la totalité de leurs moyens de production pour faire face à des enjeux immédiats.

⁸¹² Elles sont d'ailleurs les plus touchées par l'insécurité alimentaire avec un taux de 37%, contre 31% pour celles du milieu urbain.

⁸¹³ Habib Ahmed Djiga, « La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques : Cas des rapports entre conseils villageois de développement et chefs traditionnels au Burkina Faso dans la gestion des conflits sociaux » (2009) Hors série 6 VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/9031>> à la p 3.

⁸¹⁴ Dipama, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso », *supra* note 12 à la p 14.

effet été constaté que « dans les zones d'aménagement, l'intervention publique, en purgeant chaque fois les droits coutumiers des zones choisies, a beaucoup affaibli des projets de société (créer des conditions de préservation et de transmission du patrimoine foncier à l'intérieur du clan) et particulièrement la conservation et la transmission du « bien commun » villageois »⁸¹⁵. De ce fait, l'État, au lieu d'être l'acteur à même de préserver les résiliences des populations, vient souvent être à l'origine de la fragilisation des résiliences sociales.

Le processus de décentralisation, par le biais de la gestion décentralisée de l'environnement, pourrait s'appuyer sur ces savoirs locaux. Et pour ce faire, une implication des structures coutumières en place à l'image de ce qui est fait au Ghana, s'avère nécessaire. Dans ce pays, la Constitution reconnaît « la Chefferie avec ses conseillers traditionnels comme établissant le droit coutumier et son usage »⁸¹⁶ et ajoute que même « le Parlement ne peut interférer dans le processus de reconnaissance des Chefs »⁸¹⁷ garantissant ainsi l'intégrité du système de désignation locale des autorités coutumières. Cela permet donc de consolider les atouts susmentionnés et évite d'impacter négativement une résilience plusieurs fois éprouvée⁸¹⁸.

Cela est d'autant plus appréciable que, dans le contexte du Burkina Faso, il a été démontré que les autorités coutumières (Chef de village, Chef de terres, etc) sont connues et reconnues par les populations comme étant des parties prenantes importantes, crédibles, et disposent de la légitimité acquise auprès des populations locales, rurales notamment. C'est de cette façon que pourrait intervenir le développement endogène, qui visait notamment à encourager les populations à compter sur leurs ressources propres, dans le sens où « tout devait venir de la population »⁸¹⁹. Pour y arriver, les populations devraient être activement

⁸¹⁵ Sayouba Ouédraogo, *Accès à la terre et sécurisation des nouveaux acteurs autour du lac Bazèga (Burkina Faso)*, Dossier no. 138, Londres, IIED, 2006 à la p 38.

⁸¹⁶ Traduit et cité dans Souleymane Doumbia, *III. Trois cas de Partenariats Décentralisés en Afrique de l'Ouest*, dans « Firms multinationales et économie territoriale en Afrique »(2019), à la p 174.

⁸¹⁷ *Ibid.*

⁸¹⁸ Notamment lors de la période coloniale. Plusieurs tentatives documentées de créer des divisions entre les communautés afin d'avoir un meilleur contrôle sur les ressources se sont soldées par des échecs de l'administration coloniale.

⁸¹⁹ Simon Gongo, « Burkina - Sankara: le peuple au cœur du développement - BBC News Afrique », *BBC News Afrique* (2017), en ligne : <<https://www.bbc.com/afrique/region-41600469>>.

impliquées dans la réalisation de projets, la sensibilisation et la mobilisation étaient de la responsabilité d'organisation locale (notamment les Comités de défense de la révolution), les ressources et les compétences locales promues, avec en pointe le tissu local connu sous le nom *Faso Danfani*, etc. Par ailleurs, les autorités coutumières sont très souvent considérées par les populations rurales comme les gardiens de la tradition, des savoirs locaux et veillent à la pérennisation des pouvoirs coutumiers. Ce qui leur confère plus qu'une autorité morale. Leur rôle dans la gestion du foncier est, non seulement, considéré, mais aussi et surtout préféré aux règles provenant de l'administration centrale.

A. La souveraineté alimentaire par la résilience écologique et la gestion des ressources naturelles : Une gestion du foncier défavorable aux terres agricoles et aux petits agriculteurs

Longtemps avant la mise en place des règles héritées de l'administration coloniale, les populations africaines faisaient de la résilience écologique un objectif à maintenir. Elles s'en servaient déjà et travaillaient à la perpétuer, ou tout au moins à ne pas l'affaiblir avec des pratiques⁸²⁰ telles que l'assolement-rotation des cultures, apport d'engrais organiques, construction de cordons pierreux et faire-valoir direct de la parcelle par son attributaire⁸²¹, les zones de chasse différentes d'une année à l'autre, laissant ainsi le temps aux différentes espèces de se reproduire et de conserver une population viable, durable et renouvelable. Ainsi, « ces techniques et méthodes ont été conçues à partir de savoirs locaux reposant sur une conception harmonieuse de l'homme et de la nature. En effet, l'homme, dont la survie dépend de la préservation des ressources naturelles qui l'entourent, était considéré comme partie intégrante de l'environnement »⁸²². Au Burkina Faso, bien que de nombreux textes⁸²³ existent pour protéger l'environnement, la gestion des ressources naturelles laisse percevoir des enjeux qui pourraient, à long terme, perturber toute volonté d'atteindre la souveraineté alimentaire. Il s'agit notamment de l'enjeu du foncier au Burkina Faso.

⁸²⁰ Voir Maurice Kamto dans Garané & Zakane, *supra* note 130.

⁸²¹ Ouédraogo, *supra* note 815 à la p 38.

⁸²² Garané & Zakane, *supra* note 130 à la p 17.

⁸²³ Exemple de la Loi n°006-2013/AN portant Code de l'environnement (<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf124369.pdf>),

Ces dernières années, depuis 2009 notamment, ont vu le Burkina Faso s'efforcer de mettre en avant la sécurité foncière en milieu rural. Cette promotion de la sécurité foncière visait à un certain nombre d'objectifs dont celui de « favoriser l'accès équitable de l'ensemble des acteurs ruraux aux terres rurales, sans distinction d'origine ethnique, de sexe, de religion, de nationalité et d'appartenance politique », celui de « promouvoir une mise en valeur durable des ressources foncières rurales et contribuer à la sécurité alimentaire, au développement économique et à la lutte contre la pauvreté »⁸²⁴. Par ailleurs, et comme d'autres pays qui « (were) motivated by the idea that clear and secure land rights may increase the incentive of land owners to make productive investments, facilitate owner's access to credit, and allow for the exchange of land »⁸²⁵, des mesures ont été prises au Burkina Faso pour permettre aux propriétaires terriens individuels d'être en mesure d'avoir accès au crédit, non pas nécessairement dans l'idée d'une production intensive, mais pour une production maîtrisée à travers notamment l'exploitation optimale des ressources agricoles, la conservation et le transport de la production. Tout possesseur foncier rural peut dorénavant disposer d'une attestation de possession foncière rurale (APFR)⁸²⁶, délivrée par le gouvernement, et qui est de fait un titre foncier ouvrant la possibilité pour le possesseur d'avoir théoriquement accès au crédit bancaire. Ceci avait également pour but d'améliorer la productivité agricole en espérant que des promoteurs, disposant de ressources financières plus importantes, y investissent. Si ceci a pu fonctionner en d'autres endroits, cela n'a pas été le cas au Burkina Faso en particulier et en Afrique de l'Ouest en général où « the empirical link between land tenure, land investments, and agricultural productivity has been found to be weak »⁸²⁷. Ce qui s'expliquerait par plusieurs raisons. Ces dernières peuvent être regroupées sous les catégories suivantes: « difficulties in both the measurement and identification of tenure security, (2) the (in)effectiveness of titling

⁸²⁴ Article 7 de la Loi N°034-2009/An portant régime foncier rural.

⁸²⁵ Yoko Kusunose, Véronique Thériault et Didier Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? Evidence from Burkina Faso » (2020) 96:3 Land Economics 441-455, en ligne : © 2020 by the Board of Regents of the University of Wisconsin System <<https://le.uwpress.org/content/96/3/441>> à la p 441.

⁸²⁶ Art. 44 de la Loi 034-2009 portant régime foncier rural, qui se lit dans son intégralité comme suit » 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. L'attestation de possession foncière rurale est un acte administratif ayant la même valeur juridique qu'un titre de jouissance tel que prévu par les textes portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ».

⁸²⁷ Kusunose, Thériault & Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? », *supra* note 825 à la p 441.

programs, (3) thin credit markets, and (4) characteristics of local institutions surrounding land ownership and use... »⁸²⁸. Nous aborderons ces raisons maintenant.

L'objectif clairement énoncé de la sécurisation foncière n'a pas été atteint parce que la terre a fait l'objet de spéculation et est considérée comme tout autre produit commercial, avant de servir à des projets autres que pour la production agricole, révélant ainsi les effets pervers de la sécurisation foncière. Avec l'enjeu de l'urbanisation rapide au Burkina Faso, les zones rurales se trouvent confrontées à de nouveaux défis. En effet, «de 6,4% en 1975, (la population urbaine) est passée à 12,7% en 1985, à 15,5% en 1996, à 22,7% en 2006 pour atteindre 26,1% en 2019 »⁸²⁹.

Face à ce constat et face à ces populations démunies, l'on pourrait se poser la question de savoir, si par le fait de la gestion décentralisée de l'environnement, telle que proposée ci-dessous, il ne serait pas bienvenu de proposer une nouvelle forme d'accession à la terre, une nouvelle façon de promouvoir le droit à la terre. La formule de "nouvelle façon" n'est d'ailleurs pas adéquate et est inappropriée car cela est synonyme de nier l'antériorité des faits, celle des pratiques locales. Il s'agit plutôt de faire amende honorable en revenant et en travaillant avec les acteurs déjà en place d'une part et d'autre part en faisant de sorte que la terre soit accessible à tous sans discrimination aucune. Pour y parvenir, nous évoquons ci-dessous quelques pistes de solutions.

B. Des ajustements nécessaires pour la résolution des enjeux liés aux ressources de production agricole

Les ressources de production agricole telles que l'eau, la terre, constituent un enjeu important dans la poursuite de la sécurité alimentaire en contexte de changements climatiques. Dans les paragraphes ci-dessus, nous porterons notre attention à la terre notamment en ce qui concerne l'accès à la terre (1) et la gestion de la terre (2).

⁸²⁸ *Ibid.*

⁸²⁹ Institut National de la Statistique et de la Démographie, *supra* note 13 à la p 35.

1. Du droit à la terre

La *Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales* adoptée en 2018, consacre le droit à la terre des paysans et des autres personnes vivant dans les zones rurales en son art. 17⁸³⁰. Cependant, ce droit n'a pas été adopté explicitement par les États au niveau domestique. La plupart ont seulement adopté certaines des obligations y découlant incluant « toutes les formes de discrimination liées aux systèmes d'occupation, d'utilisation et de gestion des terres et des ressources naturelles. Les États doivent également une attention particulière aux groupes marginalisés... »⁸³¹. Les États ont également les obligations suivantes⁸³²:

- le devoir de s'abstenir d'interférer directement ou indirectement avec la jouissance du droit des populations rurales à la terre et aux autres ressources naturelles;
- de protéger le droit des populations rurales à la terre et aux autres ressources naturelles en empêchant des tiers d'interférer de quelque manière que ce soit dans la jouissance de ce droit
- de réaliser le droit des populations rurales à la terre et aux autres ressources naturelles, en fournissant et en facilitant un accès à la terre et aux autres ressources naturelles.
- Respecter leurs obligations extraterritoriales faisant référence aux obligations des États de respecter, protéger et réaliser la jouissance du droit à la terre dans d'autres pays.

Il convient de rappeler ici que le droit à la terre, pouvant être aussi bien individuel que collectif, renferme des droits qui ont non seulement le potentiel de protéger les populations rurales, mais rejoignent des pratiques coutumières déjà en place au Burkina Faso dont la propriété commune, la participation à la vie communautaire. Il s'agit des droits tels que :

⁸³⁰ Art. 17. 1 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales* se lit comme suit : « Les paysans et les autres personnes vivant dans les zones rurales ont droit à la terre, individuellement et/ou collectivement, (...), ce qui comprend le droit d'accéder à la terre et aux plans d'eau, zones maritimes côtières, zones de pêche, pâturages et forêts qui s'y trouvent, et de les utiliser et de les gérer d'une manière durable, pour s'assurer un niveau de vie suffisant, avoir un endroit où vivre en sécurité, dans la paix et la dignité, et développer leurs cultures ». Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, par Nations Unies, (2019) en ligne:

<http://www.fian.be/IMG/pdf/2018_11_ddp_note_comple_mentaire_final-1.pdf>.

⁸³¹ FIAN INTERNATIONAL, « Le droit à la terre et aux autres ressources naturelles fian » (2021) à la p 9, en ligne: <https://www.fian.be/IMG/pdf/8-fr_land_v1__003_.pdf>.

⁸³² FIAN INTERNATIONAL, « Le droit à la terre et aux autres ressources naturelles fian - » (2021), pp. 9 et ss, en ligne: <https://www.fian.be/IMG/pdf/8-fr_land_v1__003_.pdf>.

- « le droit à la jouissance, l'usage et la gestion non discriminatoire, équitable et durable des terres et des ressources naturelles pour toutes les populations rurales;
- Le droit à la restitution et au retour sur les terres et les ressources naturelles dont les populations ont été privées de manières arbitraires ou illégale;
- Le droit à la redistribution des terres et des ressources naturelles afin d'en faciliter un accès généralisé, équitable, et égalitaire entre hommes et femmes ;
- Le droit à l'accès préférentiel (à l'image des pêcheurs artisanaux, qui jouissent d'un accès préférentiel aux ressources halieutiques dans de nombreux pays);
- Le droit de priorité pour les paysan-ne-s sans terre et autres travailleurs ruraux, lors des répartitions de terres, pêcheries et forêts publiques »⁸³³.

Ainsi, il s'agira de travailler avec les populations locales afin de favoriser une gestion foncière fondée sur des règles acceptées par toutes les parties prenantes et surtout durables. Cela pourrait être facilité dans le cas du Burkina Faso où, faut-il le préciser, des règles existent déjà pour intégrer partiellement ces autorités traditionnelles dans la gestion de la terre. C'est notamment le cas avec la mise en œuvre de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rurale à laquelle les autorités coutumières et traditionnelles sont appelées à participer⁸³⁴. Ici, l'évolution consistera à faire en sorte que ces autorités coutumières continuent d'avoir un certain niveau d'influence et de contrôle sur l'utilisation ou l'affectation sur l'utilisation des terres agricoles, comme c'était le cas avant l'institution "du droit moderne" promouvant le droit de propriété et comme c'est le cas aujourd'hui avant l'immatriculation de la terre. À titre d'illustration, même après que celles-ci ont été immatriculées, elles ne devraient plus être sous le seul giron des autorités étatiques, centrales ou décentralisées. Le pouvoir accordé à ces autorités coutumières pourrait leur permettre de veiller à la mise en œuvre effective des activités réellement promues dans les documents d'acquisition, mais aussi à décider de terres qui ne pourraient pas être sorties (affectation) des terres agricoles pour d'autres types d'activités par exemple, et empêcher la soustraction de terres de productions agricoles. En effet, le phénomène de propriétaires

⁸³³ *Ibid* à la p 30.

⁸³⁴ Voir Art. 8 de la Loi portant régime du foncier rural.

terriens absents⁸³⁵ pourrait être plus aisément combattu si les autorités coutumières ont la possibilité de questionner l'utilisation des terres sous leur autorité, et avoir la possibilité légale de refuser tout changement de destination. Évidemment, ces droits ne devraient en aucun cas contrevenir au droit de chaque citoyen d'accéder équitablement à la terre.

Ce faisant, l'on pourra veiller à ce que les petits agriculteurs puissent être en mesure d'accéder à la terre, par un système qui protège leur propriété, et en décourageant ou même en rendant impossible l'acquisition des terres agricoles pour la spéculation foncière en refusant l'immatriculation des terres à des acheteurs qui n'ont pas des projets précis et qui n'intègrent pas la population locale à la réalisation de ceux-ci. Il faut en un mot avoir à l'esprit que « la privatisation des ressources n'est guère une solution, d'un point de vue économique pour les ressources rares, dispersées, aléatoire »⁸³⁶ contrairement à « la nouvelle économie des ressources, avatar du *Public Choice* dans le domaine de l'environnement, [pour qui] seule la privatisation des ressources naturelles et le développement de leur exploitation dans un cadre marchand peuvent permettre une gestion efficace »⁸³⁷.

Ainsi, le droit à la terre tel que prôné ici ne vise pas à faire la promotion de la propriété privée comme l'ont fait plusieurs gouvernements sub-sahariens, mais à perpétuer une coutume qui veut que « la terre ne se refuse pas »⁸³⁸, mais surtout appartient à la communauté. Évidemment, la question peut se poser de savoir comment des terres gérées de façon commune peuvent bénéficier à tous.

2. De la gestion commune des terres

Des exemples de gestion communautaires existent et montrent qu'une terre appartenant à la communauté, et non à un individu exclusivement peut servir à tous selon les besoins,

⁸³⁵ Ouédraogo, *supra* note 815 à la p 39.

⁸³⁶ Chauveau & Lavigne-Delville, *supra* note 538 à la p 144.

⁸³⁷ Valérie Boisvert, Armelle Caron et Estienne Rodary, « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », Cairn.info (2004) n° 177:1 Revue Tiers Monde 61, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2004-1-page-61?lang=fr>> à la p 63.

⁸³⁸ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 à la p 38.

qu'il s'agisse d'un nouveau foyer⁸³⁹ ou d'un migrant⁸⁴⁰. Ce qui peut constituer un atout supplémentaire dans la poursuite de la souveraineté alimentaire.

Il en va ainsi dans certaines régions où « traditionally, no single person or household may own agricultural land, as it belongs to the lineage that first settled in an area and cleared it for agricultural production »⁸⁴¹. Cela met en évidence le fait que la propriété privée n'est pas la panacée dans plusieurs communautés et que cette façon de faire devrait être pérennisée pour s'assurer notamment que les terres servent les besoins de la communauté, et n'enrichissent pas que quelques individus. Ceci permet, par exemple, de donner plus de terres à de grandes familles⁸⁴² afin de satisfaire aux besoins alimentaires de chacun de leurs membres car lorsque « an ... head of household feels that his inherited land is insufficient to support his family, in theory, he has the right to petition for more land within his lineage's lands »⁸⁴³. Ces différentes règles peuvent être également valables pour les nouveaux venus dans le village. Cependant, ces derniers doivent contribuer à la productivité et aux besoins alimentaires du village car « they are expected to show gratitude and social allegiance, which is typically accompanied with periodic, symbolic gifts such as a chicken, tins of rice, and food or drink that may be used in ceremonies »⁸⁴⁴. Ce devoir de gratitude et de reconnaissance après avoir reçu la terre constitue également un élément d'intégration sociale. Par ailleurs, il faut savoir que l'emprunt n'est pas synonyme de don ou encore qu'il n'est pas sans conditions, car « les migrants ne deviennent pas ... propriétaires des champs, mais ont un droit d'exploitation révocable par le chef de terre »⁸⁴⁵, et ce, au terme de l'emprunt ou pour « improper use—such as commercial use,

⁸³⁹ Kusunose, Thériault & Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? », *supra* note 825 à la p 442.

⁸⁴⁰ *Ibid* à la p 449.

⁸⁴¹ *Ibid* à la p 442.

⁸⁴² Il est ici question du nombre de membres de la famille, et ne fait nullement référence au système féodal qui a pu exister dans des pays comme la France et l'Angleterre au moyen âge, où le seigneur obtenait la fidélité du paysan en échange de terre agricole. Pour en apprendre davantage sur la féodalité, voir Bernard Cottret, *Chapitre II. La féodalité, continuités et ruptures*, dans « Histoire de l'Angleterre » 3e éd.(2019).

⁸⁴³ Kusunose, Thériault & Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? », *supra* note 825 à la p 442.

⁸⁴⁴ *Ibid* à la p 443.

⁸⁴⁵ Deshaies, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière », *supra* note 691 à la p 38.

subletting, planting trees, and digging wells, and underuse are likely to result in the termination of the arrangement »⁸⁴⁶.

L'objectif est de s'assurer du bénéfice d'un suivi à long terme : un suivi rapproché devra être effectué pour veiller à ce que les terres attribuées soient effectivement utilisées pour la destination initialement mentionné par le demandeur, et la terre reste une propriété de la communauté, jusqu'à ce que l'on décide de la lui attribuer définitivement, en fonction de sa capacité à respecter ses engagements vis-à-vis de la communauté, ou de la lui retirer si ses engagements communautaires ne sont pas jugés suffisants. On pourrait croire que cette façon de procéder n'est pas de nature à favoriser la productivité du fait de l'incertitude attachée à cette façon de faire, mais cet état de fait n'est pas avéré. En effet, le lien entre droits de propriété et productivité a fait l'objet de plusieurs études. Le moins que l'on puisse dire à ce sujet est l'absence de consensus « tant les résultats des études empiriques sur la question sont contrastés »⁸⁴⁷. Ce manque de relation directe a également été démontré par Bellemare pour qui « le titre foncier n'a aucun effet sur la productivité, mais le droit de propriété informel (la perception des individus sur ce qu'ils peuvent faire ou ne peuvent pas faire avec leur terre) a un effet hétérogène sur la productivité »⁸⁴⁸. Par ailleurs, une analyse de la littérature prenant en compte différents pays subsahariens comme le Ghana, le Kenya et le Rwanda, suggère que le caractère définitif ou temporaire des droits fonciers a peu d'influence sur la productivité⁸⁴⁹. Ainsi, si le droit de propriété, souvent associé à la sécurisation foncière via l'enregistrement des terres, n'a pas prouvé qu'il est à même d'accroître la productivité, il pourrait même engendrer une baisse de la productivité agricole. En effet, le retrait d'une terre à la communauté risque de réduire son affectation prioritaire à l'agriculture.

⁸⁴⁶ Kusunose, Thériault & Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? », *supra* note 825 à la p 443.

⁸⁴⁷ Kotchikpa Gabriel Lawin et Lota Tamini, « Droits de propriété foncière et performance des petits producteurs agricoles des pays en développement : une synthèse de la littérature empirique » (2018) CIRANO Working Papers (CIRANO Working Papers), en ligne : <<https://ideas.repec.org/p/cir/cirwor/2018s-05.html>> à la p 18.

⁸⁴⁸ *Ibid* à la p 19.

⁸⁴⁹ Uwacu Alban Singirankabo et Maurits Willem Ertsen, « Relations between Land Tenure Security and Agricultural Productivity: Exploring the Effect of Land Registration » (2020) 9:5 Land 138, en ligne : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/> <<https://www.mdpi.com/2073-445X/9/5/138>> à la p 7..

Il est vrai qu'il y a de réels avantages à ne pas privatiser la terre. Ainsi, lorsqu'il est décidé que l'objectif est de nourrir un village avec de la production locale, le contrôle de la terre peut s'avérer être un outil efficace. Certes, cette façon de procéder renferme de "contraintes" pour l'individu, mais cela sert les intérêts de la communauté dans son ensemble et non ceux de quelques individus comme les agrobusiness-men ou autres spéculateurs fonciers. Ainsi, la solidarité et la reconnaissance étant induites, la terre louée peut être retirée, ce qui constitue en soi un véritable levier pour préserver la communauté de possibles opérations de spéculations foncières et de marchandisation de la terre agricole. Ainsi, comme évoqué précédemment, la terre constitue un enjeu important au Burkina Faso, à tel point que « les enjeux politiques, économiques et sociaux liés à l'accès à la terre, n'épargnent ni les centres urbains, ni le milieu rural. »⁸⁵⁰

Des mécanismes, mettant à contribution les populations en certaines matières, existent déjà dans la législation burkinabé notamment dans le domaine du foncier. Ainsi, par exemple, 'les procédures relatives à l'enregistrement local des transactions doivent comporter la mention de la consultation des institutions locales légitimes, ainsi que des autorités coutumières légitime (chefs de terre notamment, là où applicable) »⁸⁵¹. Il ne s'agit donc pas d'une remise à plat de ce qui existe ou même d'une nouvelle reconnaissance des autorités coutumières qui existe déjà dans la législation burkinabé. Il convient cependant de la renforcer et de lui accorder un peu plus de place en termes de pouvoir d'influence et même de décision. Aussi, bien que mettant en valeur les pouvoirs coutumiers, la gestion et la propriété communautaire, convient-il de mettre en place des mécanismes de protection des droits des individus à disposer également de la terre. À l'image de ce qui est déjà fait pour l'enregistrement des terres, le changement de destination pour l'utilisation ne devrait pouvoir intervenir sans l'approbation des autorités coutumières légitimes. En ce sens, la protection des zones rurales et agro-sylvo-pastorales par la Loi N°008-2023/ALT du 20

⁸⁵⁰ Assemblée nationale (Burkina Faso), *supra* note 693 à la p 5.

⁸⁵¹ Burkina Faso, *Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural*, 2007. 2006-362/PRES/PM/MEDEV/MATD/MFB/MAHRH/MUD/MECV du 20 juillet 2006, portant adoption de la politique nationale d'aménagement du territoire.

juin 2023 avec l'impossibilité pour les sociétés immobilières d'acquérir des terrains dans ces zones⁸⁵² est un pas important dans cette direction.

C'est en ce sens que pourrait agir la décentralisation dans sa volonté d'adopter certaines caractéristiques promues par le droit adaptatif, lesquelles sont favorables à la souveraineté alimentaire.

C'est ici l'intérêt principal de la gestion décentralisée de l'environnement dans un pays sahélien comme le Burkina Faso. En effet, ce pays confronté à de nombreux défis environnementaux voit également sa population faire face à l'enjeu crucial de la sécurité alimentaire. Au-delà donc des politiques éparses en matière de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement⁸⁵³, il convient ici de voir comment une gestion décentralisée, prenant en compte les changements climatiques, et dont une politique efficace d'adaptation, pourrait aider à l'atteinte de la souveraineté alimentaire en passant par la poursuite de résiliences multiples telles que prônées par le droit adaptatif et présentées ci-dessus.

Paragraphe 2 : Une gestion décentralisée de l'environnement par des structures fonctionnant selon un système polycentriste, multimodal et intégrationniste

Il s'agit ici d'analyser la mesure dans laquelle la structure organisationnelle de la décentralisation burkinabé rencontre les caractéristiques d'un droit adaptatif à même de contribuer efficacement à la mise en œuvre d'une politique visant la souveraineté alimentaire. Ainsi, les « arrangements politico-administratifs »⁸⁵⁴ de la décentralisation burkinabé nous permettront de voir si le rôle dévolu à ces structures décentralisées peut leur permettre d'être efficace dans un premier temps et de voir dans quelle mesure améliorer la situation.

⁸⁵² L'article 3 de ladite Loi est libellé comme suit : « Les opérations de promotion immobilière ne peuvent se réaliser que sur des terrains urbains aménagés destinées à l'habitation et aux activités connexes. Les terres rurales et urbaines relevant du domaine public naturel de l'État sont exclues de la promotion immobilière. »

⁸⁵³ Voir les différentes politiques sectorielles protection de la forêt, de développement durable qui a été précédemment évoquée.

⁸⁵⁴ Selon l'expression de Abraham Ky dans Ky, *supra* note 726..

A. Le polycentrisme, espace d'exploitation pour une communion de règles au profit de l'activité agricole au Burkina Faso

Le polycentrisme implique l'existence et même le dynamisme de plusieurs centres de décision. Comme la raison première de la décentralisation est de diffuser l'autorité en accordant une parcelle de pouvoir aux structures décentralisées, autrement dit, de faire en sorte de disposer dorénavant de plusieurs centres de décision, mais surtout de les rapprocher le plus possible de leurs destinataires finaux, les populations en l'occurrence, le Burkina Faso se trouve être en mesure d'exploiter cette caractéristique du droit adaptatif. Pour ce faire, il faut dès lors que chaque centre de décision joue sa partition de façon complète. Ainsi,

- L'État, par le biais du CNDD, veillerait à mettre en place des règles d'ordre général qui viseraient les objectifs suivants :
 - adopter des mesures donnant un droit équitable à tous de disposer de la terre avec pour objectif de mener une activité agricole intégrant les préoccupations de durabilité,
 - veiller à faciliter et à simplifier les règles d'obtention de crédit auprès d'institutions financières⁸⁵⁵ en exploitant le mandat du FIE qui pourrait proposer des solutions d'accompagnement à ces institutions financières,
 - prendre des mesures de production agricole⁸⁵⁶, et en obtenant, après négociations avec les mécanismes internationaux d'adaptation, les ressources financières nécessaires pour accompagner cette nouvelle politique ou les acteurs agricoles.
- Les structures décentralisées auraient pour rôle de faciliter la participation et l'implication effective des acteurs locaux dans la mise en œuvre des mesures d'adaptation au changement climatique. Elles travailleraient en étroite collaboration avec ces acteurs pour concevoir des interventions adaptées aux spécificités régionales

⁸⁵⁵ En se portant garant d'un certain nombre de prêts ou en offrant des facilités aux institutions financières qui joueront le jeu.

⁸⁵⁶ Cela pourrait être possible en généralisant la mise en œuvre de l'assurance agricole

en s'appuyant sur leurs connaissances et priorités locales. L'idée ici étant « de renforcer plutôt que de remplacer les capacités locales »⁸⁵⁷ et d'éviter de répliquer à l'identique des solutions sans tenir compte du contexte local. Ainsi, en fonction des régions et des pratiques culturelles qui y sont admises, on accompagne les populations avec des règles pouvant être localement efficaces.

Ce qui en ferait un système réellement polycentriste. Ainsi, il s'agira de savoir si la mise en place ou plutôt le mode de fonction et d'interaction des collectivités locales a atteint son objectif de partage entre plusieurs centres de décisions. Et pour y répondre de façon efficace, il faut comprendre le modèle d'interaction entre les différents "paliers" de la gouvernance au Burkina Faso.

Pour l'instant, il apparaît de toute évidence que le polycentrisme est quasi absent dans le mode de fonctionnement actuel de la décentralisation burkinabé. On a plus l'impression d'une décentralisation au mieux inachevée, sinon plus une déconcentration à relations complexes, tant la presque totalité des décisions est prise au niveau central. Or le contexte d'adaptation nécessite de la flexibilité, et cette flexibilité peut également provenir du polycentrisme du fait du rapprochement du centre de décision des citoyens, destinataires finaux des décisions.

B. De la gestion décentralisée de l'environnement flexible et stable: le pouvoir de décision *in situ* ou comment rapprocher la prise de décision des populations

Il s'agit de voir comment la gestion décentralisée telle qu'adoptée et mise en œuvre au Burkina Faso pourrait bénéficier de la flexibilité et de la stabilité prônées par le droit adaptatif. Pour ce faire, nous l'analyserons au regard du niveau de discrétion dans la prise de décision, de la possibilité d'adoption de la gestion adaptative et de la capacité des

⁸⁵⁷ Groupe mondial de l'éducation et Domaine de responsabilité de la protection de l'enfance, *Cadre de renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux*, 2022 à la p 4, en ligne : https://cpaor.net/sites/default/files/2022-04/Framework%20for%20Strengthening%20Institutional%20Capacity%20of%20Local%20and%20National%20Actor_s_FR.pdf.

pouvoirs locaux à contribuer efficacement à la prise de décision en lien notamment avec le droit de propriété.

1. Du pouvoir discrétionnaire des structures décentralisées

Pour ce qui est des structures décentralisées, à savoir la région et la commune, leur niveau de discrétion est limité par le *Code général des collectivités territoriales*. En effet, celui-ci limite les compétences transférées et prévoit à différentes étapes l'autorisation préalable de la tutelle rapprochée ou encore l'approbation de l'autorité de tutelle⁸⁵⁸.

À l'analyse des interactions entre structures décentralisées et structures déconcentrées (circonscriptions administratives), un certain nombre de curiosités apparaît. Premièrement, le *Code général des collectivités* souligne clairement en son article 42 que « les transferts de compétences prévus par la présente loi au profit des régions et des communes ne peuvent autoriser l'une de ces collectivités territoriales à établir ou à exercer une tutelle sous quelque forme que ce soit sur l'autre. » L'on aurait pu croire que cela découle d'une volonté d'accorder l'autonomie nécessaire pour que chaque collectivité territoriale prenne de façon libre les décisions adéquates et adaptées aux circonstances qui lui sont propres. Cependant, en tenant compte du jeu de la tutelle, notre avis a changé. Ainsi, s'il n'y a pas de lien hiérarchique entre les différentes collectivités territoriales, il en existe entre les collectivités territoriales et les structures déconcentrées. Par exemple,

- La commune doit requérir l'autorisation ou l'approbation du Haut-commissaire dans un certain nombre de matières⁸⁵⁹ car ce dernier est son autorité de tutelle rapprochée ;
- La région, quant à elle, doit aussi requérir l'autorisation et/ou l'approbation en certaines matières⁸⁶⁰ avant tout action ou initiative.

⁸⁵⁸ Exemple de l'article 125 qui s'énonce comme suit : « Les décisions des conférences ne sont exécutoires, qu'après autorisation par délibération, de chacune des collectivités territoriales concernées et après approbation de l'autorité de tutelle ».

⁸⁵⁹ Aux termes de l'article 84 du *Décret n°2016-878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso*, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkf165593.pdf>>. JO N°44 DU 03 NOVEMBRE 2016, « le haut-commissaire exerce la tutelle administrative des communes urbaines et rurales de son ressort territorial.

⁸⁶⁰ Voir Art. 16 et suivants du *DECRET N°2016878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso*. JO N°44 DU 03 NOVEMBRE 2016.

Le tableau ci-dessous montre les liens hiérarchiques entre les structures décentralisées et les différents représentants de l'administration centrale :

Tableau sur les liens hiérarchiques et de tutelle dans le mode de gouvernance au Burkina Faso

Structures	Décentralisation/ déconcentration	Rôles/Impacts		Premier responsable	Tutelle (T)/ supérieur hiérarchique (H)	Mode de désignation
		Terres rurales ⁸⁶¹	Agriculture			
Commune	Décentralisée	Oui	Non	Maire	Haut-commissaire (T)	Élection Municipale
Conseil régional (CT)	Décentralisée	Non	Non	Président du conseil régional	Gouverneur (T)	Élection parmi les conseillers régionaux
Département	Déconcentrée	Non	Non	Préfet	Haut-Commissaire (H)	Nomination par le Gouvernement
Province	Déconcentrée	Oui	Oui	Haut-commissaire	Gouverneur (H)	Nommé par le Gouvernement
Région (Circonscription administrative)	Déconcentrée	Oui	Oui	Gouverneur	Ministre en charge de l'administration territoriale (H)	Nommé par le Gouvernement

⁸⁶¹ « Les terres rurales sont l'ensemble des terres destinées aux activités agricoles, pastorales, sylvicoles, fauniques, piscicoles et de conservation, situées dans les limites administratives des communes rurales et des villages rattachés aux communes urbaines. », Art. 9 *Loi n° 034-2012/AN Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso*, en ligne : <<https://faolex.fao.org/docs/pdf/bkfl139639.pdf>>.

Afin de comprendre comment fonctionne cette répartition des compétences, nous allons prendre l'exemple d'un domaine pour lequel les structures décentralisées ont reçu compétence, à savoir l'éducation.

Le système éducatif au Burkina Faso fonctionne selon un modèle qui implique à la fois des structures déconcentrées et des structures décentralisées. Le Ministère en charge de l'éducation nationale, structure administrative, est l'organe central qui supervise l'ensemble du système éducatif. Pour ce faire, il s'appuie sur ses structures déconcentrées⁸⁶² dont les Directions régionales et provinciales de l'éducation préscolaire, primaire et non formelle et les circonscriptions d'éducation de base⁸⁶³. Ces différentes structures jouent un rôle crucial dans la mise en œuvre des politiques éducatives au niveau local. Elles sont responsables de l'encadrement pédagogique, du suivi des constructions scolaires, et de la gestion des ressources humaines et matérielles dans leurs zones d'actions respectives. Quant aux structures décentralisées, les collectivités territoriales (communes et régions), elles sont impliquées dans la construction et l'entretien des infrastructures scolaires, la gestion des budgets de fonctionnement des écoles, la participation à la planification de l'offre éducative⁸⁶⁴. Le système éducatif fonctionne grâce à une collaboration entre les structures déconcentrées et décentralisées. Par exemple, pour le suivi des constructions scolaires, les structures déconcentrées travaillent en relation avec les communes. Ce fonctionnement fait face cependant à un certain nombre de défis, car non seulement la déconcentration des services de l'éducation n'est pas encore pleinement effective, parce que les dotations de l'État ne sont pas toujours en adéquation avec les responsabilités et attentes placées auprès des structures déconcentrées⁸⁶⁵, mais aussi les collectivités locales manquent souvent de ressources et de capacités pour exercer pleinement leurs compétences en matière d'éducation. Par ailleurs, la coordination entre

⁸⁶² Tel qu'il appert des dispositions du Décret N° 2019- 0344/PRES/PM/MENAPLN, disponible *Décret n° 2019-0344/PRES/PM/MENAPLN*, en ligne : <<https://bop.bf/wp-content/uploads/Organigramme-MENAPLN-De%CC%81cret2019-0344.pdf>>..

⁸⁶³ Burkina Faso, *Revue par les pairs du Système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE) du Burkina Faso*, 2019 à la p 20, en ligne : <<https://knowledgehub.adeanet.org/fr/bibliotheque/adea2019d007>>.

⁸⁶⁴ Jean-Émile Charlier et Jean-François Pierrard, « Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabé et malienne : analyse des discours et des enjeux », *Cairn.info* (2001) n° 17:1 Autrepars 29-48, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-autrepars-2001-1-page-29?lang=fr>> à la p 39.

⁸⁶⁵ Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation, *Annexes au document de programme. Burkina Faso. 2017 | Documents | Partenariat mondial pour l'éducation*, 2017 à la p 45, en ligne : <<https://www.globalpartnership.org/fr/content/annexes-au-document-de-programme-burkina-faso-2017>>.

les différents niveaux (central, déconcentré, décentralisé) reste parfois problématique, entraînant des retards dans l'exécution des budgets et la mise œuvre des programmes⁸⁶⁶. Compte tenu de ces défis et limites, des initiatives sont entreprises pour améliorer la situation tant par l'amélioration des procédures de mise à disposition, d'exécution et de justification des fonds, le renforcement du rôle des structures déconcentrées dans le suivi des constructions scolaires que par la formation et le renforcement des capacités des acteurs locaux impliqués dans la gestion de l'éducation⁸⁶⁷.

L'exemple du système éducatif montre que le système éducatif burkinabé fonctionne selon un modèle mixte impliquant des structures déconcentrées et décentralisées, à l'image même de la presque totalité des domaines dont la compétence a été transférée aux collectivités territoriales. Il y a donc quelques limites à la volonté de décentralisation intégrale et le fonctionnement des collectivités territoriales tel que prévu par le *Code général des collectivités territoriales* du Burkina Faso et la mise en œuvre⁸⁶⁸. Il semble parfois difficile de voir l'apport différencié des collectivités territoriales dans la mesure où la grande majorité des décisions à prendre requiert, par ailleurs, l'autorisation du gouvernement central. Est-ce que cela est dû à une volonté de saine gestion des ressources du pays? La question ne porte pas sur le nécessaire contrôle de légalité, de reddition de compte ni même d'efficacité, mais sur le risque de ne pas être en mesure de saisir la spécificité d'une région donnée et de créer un conflit entre les responsables de structures décentralisées et les acteurs de la déconcentration.

Par ailleurs, le principe de la tutelle souvent évoqué dans le CGCT est le symbole même de ce lien inextricable qui lie les structures décentralisées au gouvernement central. La tutelle peut porter sur la légalité des actes et/ou sur la pertinence de la décision. Dans certains pays, les collectivités territoriales bénéficient d'une réelle marge de manœuvre du fait de la grande autonomie financière dont elles bénéficient⁸⁶⁹, de sorte que leurs choix ne

⁸⁶⁶ *Ibid* à la p 46.

⁸⁶⁷ Voir *Ibid*.

⁸⁶⁸ Ce n'est pas l'objet du présent travail, mais surtout beaucoup d'analyses existent à ce sujet. Voir par exemple : Ky, *supra* note 726.

⁸⁶⁹ L'exemple du Danemark semble illustratif à cet égard. Voir *L'organisation des collectivités territoriales dans les 15 pays de l'Union européenne*, Research Report, par Jean-Pierre Allain, Constance Canel et Dalila Azzouz, Centre

peuvent être contestés ou rejetés par la tutelle qu'en attaquant la légalité des actes pris et non l'opportunité⁸⁷⁰ de la décision. Mais au Burkina Faso, la tutelle semble être la règle avec le recours régulier à l'autorité de tutelle. Du fait de l'adoption généralisée de ce principe dans le CGCT, les collectivités territoriales paraissent comme agissant sous le contrôle du gouvernement central. Sans utiliser le concept de hiérarchie, il apparaît clairement que la notion de tutelle remplit pratiquement la même fonction. En tenant compte de tous les liens en matière de tutelle, l'on se rend compte que peu de matières échappent réellement au contrôle gouvernemental, et dépendent réellement du pouvoir discrétionnaire, sur le fond, des collectivités territoriales. En effet, bien que les conseillers municipaux soient élus au suffrage direct et les conseillers régionaux au suffrage indirect, les organes qu'ils constituent sont placés sous la tutelle du gouverneur pour le conseil régional et du haut-commissaire pour le maire. Ce faisant, aucune décision ne pourra être prise sans l'assentiment du gouvernement central. Ce qui ne faciliterait pas une volonté populaire pour une adaptation rapide.

Ainsi, s'il est vrai que la volonté politique mettant en avant la décentralisation au Burkina Faso semble être présente, il s'avère que le mode de fonctionnement tel que prévu dans le CGCT ne donne pas de marge de manœuvre aux acteurs élus de ces structures décentralisées pour la prise de décisions sans nécessairement recourir à l'autorité du gouvernement central. Dans le contexte des changements climatiques, les caractéristiques du droit adaptatif, sans leur donner la capacité de légiférer de façon stricto-sensu, leur permettra tout au moins d'agir au niveau local.

2. Des autorités coutumières et du droit de propriété selon les règles coutumières

Les autorités coutumières et les règles de propriété foncière selon les traditions locales occupent une place centrale dans la gestion des terres et des ressources naturelles au Burkina Faso, comme évoqué plus haut. Ces pratiques, profondément ancrées dans les

d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), HAL Archives Ouvertes, Research Report, mars 2004, en ligne : <<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02150543>>.

⁸⁷⁰ C'est notamment le cas avec la décentralisation en France où avec la loi du 2 mars 1982, la tutelle a été supprimée. Voir Anne-Marie Le Bos et Le Pourhiet, « La décentralisation et ses symboles » (1983) 36:215 La Revue administrative 437-441, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/40775310>>.

communautés, offrent des mécanismes éprouvés pour réguler l'accès à la terre et résoudre les conflits fonciers. Dans le cadre de la gestion décentralisée de l'environnement, leur rôle est essentiel pour garantir une gouvernance adaptée aux réalités locales et aux besoins des populations. Ci-dessous, nous aborderons d'une part, le rôle des autorités coutumières en tant qu'acteurs clés dans la régulation des terres et des ressources, et d'autre part, les spécificités du droit de la propriété selon les règles coutumières, qui privilégient souvent une approche communautaire.

a. Des autorités coutumières

La structure de la décentralisation la plus proche des populations, notamment en ce qui concerne les villages est le Conseil villageois de développement (CVD). La question se pose alors de savoir jusqu'à quel point cette structure peut être efficace dans le cadre de la prise en compte des besoins des populations qu'elle est censée représenter. Compte tenu de ce que nous avons présenté antérieurement au sujet du conflit entre légitimité et légalité à cause de la volonté de l'État de s'imposer face aux chefferies traditionnelles et de la volonté de ceux-ci de faire prévaloir leur antériorité à l'État dit moderne, les CVD viennent dans ce sens ressuscité ce conflit initial entre des acteurs éloignés, mais à présent "rapprochés" du fait de la décentralisation. Peut-on penser un seul instant que la chefferie traditionnelle laissera "sa place" à cette structure mise en place par l'État, même si cela a été fait par le biais d'une structure décentralisée? Pense-t-on un seul instant que les chefs traditionnels⁸⁷¹ ou le chef de terre⁸⁷² accepteront de céder leur pouvoir à des personnes élues selon des règles édictées au niveau central? Il faut savoir que la décentralisation peut, à certains égards, apparaître « comme une menace pour la chefferie traditionnelle, qui connaît déjà des difficultés, avec notamment la modernisation des institutions,

⁸⁷¹ Selon l'énumération faite par Djiga, « La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques », *supra* note 813 à la p 2., les « chefs traditionnels sont classés suivant qu'ils soient chefs de villages, chefs de cantons, chefs de terres, chefs de l'eau, ou encore maîtres de la brousse »,

⁸⁷² Il convient de rappeler qu'il n'existe pas une uniformité de chefferie partout au Burkina Faso. Ainsi, par exemple la chefferie de terre est absente « dans certaines localités du pays; principalement dans la portion Nord correspondant à des zones à dominante pastorale » voir. S Sanou, « La construction d'institutions locales légitimes de gestion foncière en milieu rural au Burkina Faso: assiste-t-on à une esquivance des enjeux de pouvoirs et une méprise du jeu des acteurs? » (2008) 8 Retrieved from Web site http://www.hubrural.org/IMG/pdf/institutions_foncieres_rurales_au_BKF.pdf 2016 à la p 12.. Cette différenciation dans les types d'autorités traditionnelles est entre autres due à l'histoire, au mode de vie (sédentaire ou nomade)

l'urbanisation croissante (...). »⁸⁷³. En effet, différents enjeux apparaissent et peuvent opposer les autorités traditionnelles aux CVD. Ainsi, il apparaît, entre autres « une compétition, voire une rivalité entre chefs traditionnels et CVD en matière environnementale car l'autorité effective du chef traditionnel dépend de son pouvoir de décision dans le domaine de la gestion des ressources naturelles ; or la loi confère cette prérogative aux CVD »⁸⁷⁴. Cela constitue l'une des raisons pour lesquelles les CVD «se heurtent aux chefs traditionnels tant dans l'exercice des compétences environnementales que dans la résolution des conflits environnementaux. »⁸⁷⁵.

En effet, comme précédemment évoqué, des règles coutumières, en matière de gestion des terres, existent déjà. C'est d'ailleurs l'une des matières sur lesquelles elles sont très utilisées et elles bénéficient d'une certaine légitimité auprès des populations. Et par-dessus tout, elles abordent des questions potentiellement importantes dans une perspective de la recherche de la souveraineté alimentaire. Leur mainmise se fait sentir en différentes matières. Ainsi, par exemple, en matière foncière, de l'accès à la terre jusqu'à la résolution de conflit relative à la terre, les us et coutumes locaux disposent déjà de modes de fonctionnement plusieurs fois éprouvés⁸⁷⁶, et encore en vigueur.

Ceci peut constituer une erreur que de ne pas miser sur une réelle prise en compte de la chefferie traditionnelle. Ce d'autant plus que les chefs traditionnels sont ouverts à la collaboration, car ils « revendiquent de plus en plus ouvertement un statut légal de nature à mettre fin à l'hypocrisie politique dont ils s'estiment être victimes de la part des autorités publiques »⁸⁷⁷. Dans le cadre de l'adaptation aux changements climatiques et surtout dans une perspective de souveraineté alimentaire, il sera bienvenu de profiter de l'expérience, de la légitimité auprès des populations et de l'intérêt pour ces chefs traditionnels pour maîtriser la gestion des ressources naturelles. En leur donnant ce statut, l'État aura tout le

⁸⁷³ Djiga, « La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques », *supra* note 813 à la p 2.

⁸⁷⁴ *Ibid* à la p 3.

⁸⁷⁵ *Ibid* à la p 2.

⁸⁷⁶ Avant la colonisation, pendant la colonisation, après le départ de l'administration coloniale venue de la métropole (après la déclaration de l'indépendance)

⁸⁷⁷ Ouedraogo (2006) cité par Djiga, « La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques », *supra* note 813 à la p 6..

loisir de baliser la place qu'ils doivent prendre et pourra disposer de partenaires déjà sur le terrain et surtout instituer un certain nombre de règles en vue de viser l'égalité de tous à l'accès à la terre. Dans une optique de coopération et de reconnaissance des intérêts des autorités coutumières, il faut renforcer l'autorité et le pouvoir de ces derniers qui bénéficie déjà de toute façon d'une certaine légitimité locale. Cela engendrerait une collaboration beaucoup plus efficace entre les acteurs d'une région donnée. Ce ne sera certainement pas la première fois que les autorités coutumières sont reconnues dans les législations dites modernes. C'est déjà le cas en Afrique du Sud⁸⁷⁸ et au Niger⁸⁷⁹. Comme le montre l'exemple du Ghana, tout en reconnaissant le rôle des autorités coutumières, il est possible d'interdire toute pratique pouvant potentiellement être source de discrimination, ou pouvant porter atteinte à la dignité ou à l'intégrité physique. Ainsi, par exemple, « All customary practices which dehumanise or are injurious to the physical and mental well-being of a person are prohibited »⁸⁸⁰.

Il convient cependant de préciser que la Constitution burkinabé reconnaît « la chefferie coutumière et traditionnelle en tant qu'autorité morale dépositaire des coutumes et des traditions dans notre société »⁸⁸¹. Il faudra probablement aller au-delà de la reconnaissance, du symbole pour les impliquer davantage afin qu'elles soient plus et mieux intégrer tout au moins dans la gouvernance des terres où elles bénéficient déjà d'une certaine légitimité. C'est d'ailleurs à cela que fait référence la définition de la possession foncière rurale. Cette dernière est considérée comme « le pouvoir de fait légitimement exercé sur une terre rurale en référence aux us et coutumes fonciers locaux »⁸⁸². On pourrait le renforcer en mettant

⁸⁷⁸ Voir Art. 212 de la *Constitution de l'Afrique du Sud Constitution of the Republic of South Africa, 1996 | South African Government*, en ligne : <<https://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-04-feb-1997>>. « Role of traditional leaders (1) National legislation may provide for a rôle for traditional leadership as an institution at local level on matters affecting local communities. (2) To deal with matters relating to traditional leadership, the role of traditional leaders, customary law and the customs of communities observing a system of customary law (a) national or provincial legislation may provide for the establishment of houses of traditional leaders; and (b) national legislation may establish a council of traditional leaders.

⁸⁷⁹ Voir Article 167 de la Constitution de la République du Niger (VIIème République) *Constitution de la République du Niger (VIIème République)*, en ligne : <https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/NIGER_Constitution.pdf>. : « L'État reconnaît la chefferie traditionnelle comme dépositaire de l'autorité coutumière. A ce titre, elle participe à l'administration du territoire de la République dans les conditions déterminées par la loi. »

⁸⁸⁰ Article 26 (2) de la *Constitution du Ghana, The Constitution of the Republic of Ghana 1992*, en ligne : <<https://judicial.gov.gh/jsweb/index.php/the-constitution>>..

⁸⁸¹ Préambule de la Constitution du Burkina Faso, *Burkina Faso, Constitution de 1991, version de 2024, Digithèque MJP.*, *supra* note 270..

⁸⁸² Art. 237 Loi n° 034-2012/AN Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, *supra* note 861..

en place un système qui leur donnerait un pouvoir d'acceptation ou de refus (un droit de veto en fait) d'un changement de destination d'une terre agricole, tout en veillant à ne pas créer de situation d'injustice entre les citoyens, par exemple sans discriminer contre les femmes, comme ce qui est fait au Ghana par exemple⁸⁸³.

b. Du droit de propriété (foncière) dans la gestion décentralisée de l'environnement

S'il est vrai que le foncier fait partie des domaines de compétences transférés aux collectivités territoriales, il n'est cependant pas considéré comme faisant partie de la gestion décentralisée de l'environnement. Toutefois, dans la perspective d'une adaptation aux changements climatiques, les solutions doivent tenir compte de toutes les ressources impliquées dans la production agricole, et la terre en fait justement partie. Il est heureux de constater que dorénavant les terres rurales seront difficilement transformées en zone d'habitation du fait de la promotion immobilière, après l'adoption, par l'Assemblée Législative de Transition (ALT) de la nouvelle loi sur la promotion immobilière⁸⁸⁴. Cependant, tous les autres aspects en lien avec le droit de propriété sur les terres demeurent. Si le droit positif introduit un certain nombre de normes dont celle de disposer de la terre, dans la gestion des terres, il faut admettre qu'accorder une place aux règles coutumières peut regorger d'énormes avantages. On en veut pour preuve l'utilisation de la terre au profit de la communauté, dans la gestion des ressources naturelles par exemple. Ainsi, lorsque l'on sait que dans un système coutumier, un système de location de terre est privilégié, il semble évident que ces terres restent la propriété de la communauté tout en donnant la possibilité aux citoyens d'y travailler, d'y investir. Cela semble d'ailleurs si pratique qu'au « Burkina Faso and many other parts of the West African Sahel, borrowing is still the dominant mechanism for transacting land between households. »⁸⁸⁵. Ce système, qui existe

⁸⁸³ Eileen Bogweh Nchanji et al, « Land tenure, food security, gender and urbanization in Northern Ghana » (2023) 132 Land use policy 106834, en ligne : <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837723003009>>.

⁸⁸⁴ Voir la *Loi n°008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso*, *Loi n° 008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso*, en ligne : <https://architectureurbanisme.com/wp-content/uploads/2024/08/loi_008_promotion_immo-BF.pdf>.

⁸⁸⁵ Kusunose, Thériault & Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? », *supra* note 825 à la p 441.

depuis presque toujours, peut représenter un atout pour la mise en œuvre d'une politique de souveraineté alimentaire, bien qu'il puisse également poser des défis, notamment en raison des diverses actions telles l'enregistrement des terres, qui tendent à éloigner progressivement la gestion coutumière et complique son application à grande échelle. Pour cela, le cadre juridique devrait l'accompagner en évitant notamment de vouloir y imposer des règles de nature à déstructurer la gestion foncière locale. Le gouvernement central devrait même accompagner toute mesure, même d'origine coutumière et l'aider à s'ajuster au besoin. Cela pourrait se faire en ne considérant plus les normes coutumières comme étant à la marge de l'État, mais comme pratiques pouvant potentiellement être soutenues par l'État. Ainsi, l'État pourrait soutenir le mode de gestion des terres rurales en promouvant la propriété communautaire des terres, en interdisant leur vente à des intérêts privés, et ce, même si pour certains, « c'est la coexistence de deux systèmes de normes foncières, celles de l'État et celles du village (le pluralisme juridique) qui est le principal facteur d'ambiguïté sur les droits, et non l'inadaptation des logiques coutumières à des densités élevées ou des enjeux économiques nouveaux. La gestion communautaire permet aux acteurs de mettre en place leur propre jeu (et non de jouer un simple rôle) et de porter devant une des instances une revendication qui n'aurait pas de légitimité dans une autre.

»⁸⁸⁶

Ainsi, l'une des implications est de tenir compte des particularités locales par l'intégration des règles coutumières encore fortement encrées dans les pratiques de populations en Afrique en général et au Burkina Faso en particulier. Cette intégration pourra se faire de façon progressive en commençant par le gel de l'intervention de l'État dans certains domaines dont la gestion des terres rurales par exemple, avant des échanges entre les acteurs pour trouver le moyen de les gérer sans conflit nouveau entre légitimité et légalité, mais aussi en prenant le soin d'éliminer des pratiques potentiellement discriminatoires ou attentatoires à la dignité et à l'intégrité humaine. Il n'est donc pas demandé qu'une application concurrente de règles coutumières et de règles dites modernes soit de rigueur. Jusqu'ici, il n'était pas rare de constater que les règles de cession de terres soient différentes

⁸⁸⁶ Philippe Lavigne Delville, « Privatiser ou sécuriser ? » dans *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? : réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Economie et développement (Paris, France), Paris, Editions Karthala : Coopération française, 1998 28, à la p 31.

selon que l'on applique celles de l'administration centrale ou celles des autorités coutumières. Cependant, des règles, notamment en matière foncière, peuvent aider à non seulement faciliter un plus grand respect des règles étatiques, mais aussi contribuer à une adaptation efficace face aux changements climatiques. Il s'agira, par exemple, de non seulement agir sur l'aspect formel en impliquant les autorités coutumières dans l'élaboration, à travers des échanges entre autorités traditionnelles et représentants de l'État, de règles devant s'appliquer dans un espace géographique donné en prenant soin de conserver des règles coutumières portant sur la gestion des ressources naturelles, mais aussi veiller à ce qu'il n'y est aucune discrimination pour l'acquisition ou l'attribution de terres pour l'activité agricole.

Considéré comme un corpus de règles encore mise en œuvre dans le domaine foncier, les règles coutumières relatives au droit et au transfert de propriété pourraient favoriser une adaptation dans le contexte des changements climatiques. Réputées respectées par les populations rurales, et même parfois préférées aux normes dites modernes, ces règles coutumières peuvent contribuer à réussir l'adaptation aux changements climatiques nécessaire. Pour ce faire, il reviendra à l'État central de créer les conditions favorables telle que l'intégration de certaines mesures prises par les autorités coutumières pour la préservation d'espaces forestier sous la désignation de forêts sacrées⁸⁸⁷ et à une collaboration entre les autorités coutumières et les autorités des collectivités territoriales pour veiller à mieux impliquer les autorités coutumières qui travailleraient de concert avec les CVD. Concrètement, même si les CVD sont une émanation de la décentralisation en cours au Burkina Faso, les actions qu'ils entreprendraient pourraient être soumises à l'approbation préalable des autorités coutumières, amenant ainsi les conseils régionaux à travailler en tandem avec ces autorités afin d'aplanir tous les obstacles potentiels en amont et donc de prendre en considération certains des enjeux propres aux populations d'une région donnée.

⁸⁸⁷ La pratique des forêts sacrées consistait en la délimitation de terres dans lesquelles aucune activité ne devait être menées pendant un certain temps. Il s'agissait en réalité de pratiques qui consistaient à protéger des terres pour des générations à venir.

En l'état actuel de la législation, il est possible de mettre en avant le fait qu'un certain niveau de collaboration existe déjà entre les représentants de l'État et les autorités coutumières. Par exemple, en témoigne la composition de certains organes et structures dont le conseil national d'aménagement et de développement durable du territoire qui doit compter en son sein, outre le Premier Ministre ou son représentant, le ministre chargé de l'aménagement du territoire, des responsables administratifs, des gouverneurs de région, « trois représentants de la chefferie et de l'autorités coutumière »⁸⁸⁸. Il en va de même de la Commission communale d'aménagement et de développement durable du territoire qui doit compter parmi ses membres « deux représentants de la chefferie et de l'autorité coutumière »⁸⁸⁹. Cependant, un certain bémol existe dans cette "collaboration". Bien que la collaboration entre l'État et les autorités coutumières soit souhaitée, elle ne parvient pas à résoudre efficacement le conflit entre deux objectifs : d'une part, la volonté de l'État d'appliquer ses mesures administratives et législatives, et d'autre part, le désir des autorités coutumières de préserver leurs pratiques traditionnelles de gestion foncière en zones rurales. Cette tension persiste malgré les efforts de coopération. Ainsi, dans sa composition par exemple, le Conseil national d'aménagement et de développement durable ne compte que quelques membres de l'autorité coutumière à côté de nombreuses autres parties prenantes. De plus, que ce soit dans ses attributions et dans son mode de prise de décision, les membres de la chefferie ne dispose d'aucune possibilité de blocage de décisions qui pourraient être néfastes aux populations vulnérables et non souhaitables dans l'utilisation des ressources agricoles. En effet, le « conseil peut, à la majorité absolue des membres, inscrire à son ordre du jour toute question relative à l'aménagement et au développement durable du territoire sur laquelle il estime utile d'émettre un avis. »⁸⁹⁰. Il serait plus efficace que pour un certain nombre d'enjeux, comme les questions foncières en milieu rural, une prépondérance leur soit accordée. Ainsi par exemple, il serait opportun d'accroître le

⁸⁸⁸ Art. 171 DECRET N°2014481/PRES/PM/MATD/MEF/MHU déterminant les conditions et les modalités d'application de la Loi N 034-2012/AN du 02 juillet 2012 Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso. JO 38 DU 18 SEPTEMBRE 2014

⁸⁸⁹ 217 DECRET N°2014481/PRES/PM/MATD/MEF/MHU déterminant les conditions et les modalités d'application de la Loi N 034-2012/AN du 02 juillet 2012 Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso. JO 38 DU 18 SEPTEMBRE 2014

⁸⁹⁰ Art. 175 DECRET N°2014481/PRES/PM/MATD/MEF/MHU déterminant les conditions et les modalités d'application de la Loi N 034-2012/AN du 02 juillet 2012 Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso. JO 38 DU 18 SEPTEMBRE 2014

nombre de représentants de l'autorité coutumière dans le but de leur conférer une capacité d'influence plus importante au sein du Conseil national d'aménagement et de développement durable.

Cependant, peut-on considérer que ces différentes façons de faire sont suffisantes pour assurer une adaptation efficace au profit des populations les plus vulnérables? Certes, ces règles mettront en place différents mécanismes tels qu'une sorte de "veto" des populations rurales, par le biais des autorités coutumières, sur la possibilité de l'État central d'imposer des règles sur les questions foncières et potentiellement néfastes à la souveraineté alimentaire. Cependant, certains enjeux resteront vivaces, notamment la question des ressources financières lorsque l'on sait ceci: « Few farmers and communities can make improvements to their farming and their agricultural strategies with limited financial resources or limited governmental funds »⁸⁹¹. Comme précédemment évoqué, les populations rurales comptent parmi les populations les plus démunies au Burkina Faso et le système bancaire accorde très peu de crédit à ces populations du fait même de la nature de leurs activités. Comme pour les compétences déjà attribuées, les ressources financières disponibles restent insuffisantes, il convient de penser que de nouvelles ressources soient nécessaires. Ces dernières pourraient permettre de faciliter les prêts pour les populations rurales, d'offrir davantage de services, tels qu'une fourniture continue d'informations météorologiques, ou une assurance agricole.

Par ailleurs, en prenant en compte certaines règles provenant des règles traditionnelles des communautés au Burkina Faso, avec l'objectif d'atteindre la sécurité alimentaire en veillant à adopter l'approche de la souveraineté alimentaire, l'on s'éloignerait de « neoliberal policies of development promoted by the World Bank prior to the current climate crisis have actually limited the ability of communities to engage in traditional practices, such as crop diversification »⁸⁹². Ces politiques sont souvent accusées d'être à l'origine de la capacité limitée des populations à mettre en œuvre leurs pratiques traditionnelles, telles que la diversification des cultures. Les pays sont souvent encouragés

⁸⁹¹ Raissa Sorgho et al, « Climate change policies in 16 West African countries: A systematic review of adaptation with a focus on agriculture, food security, and nutrition » (2020) 17:23 International journal of environmental research and public health 8897, en ligne : <<https://www.mdpi.com/1660-4601/17/23/8897>>.

⁸⁹² Baker, *supra* note 795 à la p 571. à la p 571.

à se spécialiser dans la production d'un certain nombre de cultures/spéculations destinées à l'exportation. De ce fait, les productions vivrières, destinées à la consommation locale des populations sont délaissées pour ces cultures qui finissent parfois par détériorer le sol, empêchant les paysans de l'utiliser à d'autres fins. Cela a inévitablement un impact sur la capacité des agriculteurs à s'alimenter convenablement. Cet état de fait est confirmé par les données qui montrent, dans le rapport sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde que l'objectif de faim 0 en 2030 ne pourra probablement pas être atteint⁸⁹³.

Section II : Analyse comparée des modèles pour l'atteinte de la souveraineté alimentaire en contexte de changements climatiques au Burkina Faso

Notre analyse consiste à mettre en parallèle le modèle que nous avons proposé pour l'atteinte de la sécurité alimentaire en se servant de l'approche de la souveraineté alimentaire dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques avec le modèle issu du mécanisme international. Ce dernier modèle est celui issu du mécanisme international d'adaptation résultant directement de la CCNUCC mis en œuvre dans le cadre du PANA tel que présenté dans le chapitre I. Il s'agit de comparer son impact avec l'impact de celui que nous proposons pour vérifier la validité de ce dernier, le MASA. Les données et informations qui seront utilisées proviennent du rapport d'évaluation de projets mis en œuvre dans le cadre du PANA au Burkina Faso et de la littérature académique disponible⁸⁹⁴.

Pour une question de praticité, nous nous servirons de l'aspect agricole d'un projet mis en œuvre dans du PANA, avant de théoriquement appliquer le modèle sur les données dudit projet. Cela nous permettra de voir comment ce processus pourrait être impacté si l'on y appliquait les principes que nous avons précédemment développés.

Paragraphe 1 : Critères d'évaluation

Ci-dessous, nous rappelons les trois principes propres à la souveraineté alimentaire, desquels des éléments de comparaison seront isolés pour l'analyse comparative des deux

⁸⁹³ Fao & FIDA, *supra* note 496 à la p 15.

⁸⁹⁴ Marine Lugen, *Garantir la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques: analyse de la stratégie des programmes d'action nationaux d'adaptation dans le cas du Burkina Faso*, master thesis directed by Zaccai E., ULB, 2012..

modèles ci-dessus évoqués. Nous verrons dans quelle mesure chacun d'eux peut y répondre afin de faciliter l'atteinte de la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques. Pour chacun des principes, voici les éléments que nous prendrons en compte dans cet exercice :

- **Protection des droits individuels et des droits des groupes vulnérables** : il s'agira de vérifier dans quelle mesure chacun des modèles aborde la protection des droits individuels et collectifs dans la gestion des ressources agricoles afin de faciliter la production, la mise à disposition et l'accès à ces produits agricoles.
 - Ainsi, en matière de production, il s'agira de voir s'il existe une égalité d'accès à la terre et également de voir dans quelle mesure les agriculteurs disposent du choix de leur production. Les différentes mesures d'accompagnement s'appliquent-elles à toutes les spéculations et à toutes les activités agricoles, notamment vivrières.
 - Pour ce qui est de la consommation, il s'agira de voir si les importations sont toujours encouragées pour l'alimentation et la nutrition au quotidien.
- **Protection de la production agricole**
 - L'établissement de systèmes locaux de production : l'accès à la terre, le contrôle de la terre, la protection contre les intempéries
 - Le renforcement du contrôle local : veiller à intégrer de façon continue et donner des pouvoirs aux autorités locales de maîtriser la gestion locale des moyens de production agricole (l'eau, la terre, les semences)
- **Protection de l'environnement** : dans quelle mesure la production agricole prend en compte les préoccupations environnementales et de changements climatiques et dans quelle mesure certaines pratiques coutumières de préservation des ressources agricoles, la terre y comprise, sont encouragées?

Paragraphe 2 : Le contexte du projet

Comme mentionné dans le chapitre I, la mise en œuvre du PANA au Burkina Faso s'est appuyée sur un ensemble de projets pilotes dans 6 villages distincts. Si les autres projets ont fait l'objet d'une description sommaire dans le chapitre 1 de ce travail, nous allons nous

appuyer sur le projet mis en œuvre dans le village de Kobouré⁸⁹⁵ pour notre analyse comparative. Il est ici essentiel de préciser que les données de ce projet proviennent des rapports d'auto-évaluation et du rapport final produits avec la contribution des différentes parties prenantes du projet et du PANA-BF.

A. Les données de base du contexte géographique et climatique du village de Kobouré : données de base

Le village de Kobouré est situé au Sud-est de la commune de Boulssa. Le projet du PANA dans ce village fait partie des deux projets retenus dans la région du Namentenga⁸⁹⁶, dont « la végétation est de type soudano-sahélien » et le trait caractéristique « est sa dégradation en raison d'une forte pression anthropique et des conditions climatiques désastreuses »⁸⁹⁷. Les sols y « sont affectés par un processus d'érosion très marqué aux conséquences néfastes (perte de fertilité, faiblesse des rendements des productions agropastorales, risque d'ensablement des retenues d'eau, forte désertification dans la frange Nord). Ces données montrent que l'environnement pourrait impacter de façon importante la capacité de production des populations locales d'autant plus que les « principales activités menées par la population sont l'agriculture et l'élevage »⁸⁹⁸, soit deux activités fortement sensibles aux changements climatiques. Dans le cadre du présent travail, notre intérêt se portera donc principalement sur l'adaptation de l'activité agricole.

B. Application des modèles

Afin de mieux saisir les spécificités de chaque modèle, nous allons d'abord évoquer ce qui s'est produit du fait de la mise en œuvre du PANA sur le projet mené dans le village de Kobouré avant d'appliquer, de façon théorique, les principes du modèle afin de constater

⁸⁹⁵ Il convient de préciser que le projet dont nous nous servons des données a été réalisé de 2009 à 2013. Elles demeurent toutefois pertinentes du fait qu'elles sont assez précises et permettent de voir que le besoin d'adaptation y est présente. Par ailleurs, le projet issu du programme PANA a fait l'objet d'une évaluation finale, ce qui permet de disposer de données finales sur la conduite de ce projet.

⁸⁹⁶ L'autre projet étant celui mis en œuvre dans le village de Safi, *Rapport de l'auto-évaluation des activités du projet PANA-FEM du village de Safi, du 13 au 14 janvier 2014*, par Coordination Nationale des Projets du PANA, Coordination Nationale des Projets du PANA, février 2014.

⁸⁹⁷ Coordination Nationale des Projets du PANA, *Rapport de l'auto-évaluation des activités du projet PANA FEM du village de Kobouré du 16 au 17 janvier 2014*, Rapport d'évaluation, Rapport d'évaluation, février 2014 à la p 6., p 6

⁸⁹⁸ *Ibid* à la p 5.

les différences que ce modèle aurait pu entraîner si on les avait mis en œuvre dans le cadre de ce projet.

1. Le cadre du PANA

Le rapport d'évaluation final du projet PANA⁸⁹⁹ a été préparé juste après la clôture des activités du projet pilote.

a. La mise en œuvre

Quelques précisions permettront de comprendre l'environnement réglementaire et global de la mise en œuvre du projet :

- Le projet a été mis en œuvre dans le cadre légal et réglementaire préexistant et se limite essentiellement au *Code de l'environnement*. En un mot, aucune modification ou aucun ajustement n'a été jugé nécessaire afin d'accompagner la mise en œuvre de ce projet. Il convient cependant de préciser que le PANA est une sorte de projet pilote, ce qui suggérerait que les résultats auraient peut-être permis d'ajuster le cadre réglementaire pour donner plus de chance de réussite à l'adaptation aux changements climatiques au Burkina Faso.
- Ensuite, le financement du projet provient presque exclusivement du Fonds pour l'environnement mondial et de partenaires internationaux.
 - Cela recouvre l'avantage d'anticiper un budget important pour la mise en œuvre du projet et constitue en soi un élément important afin de motiver les différents acteurs et d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre du projet, tout en recouvrant l'inconvénient de l'indisponibilité et de la limite de telles ressources financières après le projet. En milieu rural au Burkina Faso, et en général, les populations rurales ne disposent pas de ressources importantes pour éventuellement répliquer les activités de projet "lourdement" financées.
 - Les activités et les participants locaux sont directement impactés par les exigences administratives de chacun des acteurs finançant et administrant ce projet et ce pour plusieurs raisons :
 - La première limite objective se situe dans le fait du financement direct de certaines activités individuelles. L'on peut argumenter sur le fait de l'importance possible des montants pouvant être mis à disposition.

⁸⁹⁹ Coordination Nationale des Projets du PANA, *supra* note 897.

Dans les faits, cela est source de ralentissement des activités ou, parfois même, source de l'annulation de certaines d'entre elles. Cela est dû au fait même des partenaires financiers. En plus de veiller que toutes leurs exigences soient remplies avant la mise à disposition des fonds, il arrive parfois que les opérations locales soient impactées par le mode de fonctionnement du partenaire financier à son siège social;

- Le financement provenant de différentes structures, il va de soi qu'il y a eu des parties prenantes qui ont des intérêts différents, et parfois divergents. Cette volonté d'agir directement sur le terrain met en relation une multitude d'acteurs qui ne facilite pas toute volonté de planification. Que ce soit en raison de la nécessité de rendre des comptes, de l'implication de compétences extérieures dans les structures locales, de la disponibilité des ressources financières ou des acteurs eux-mêmes, il est important de reconnaître que ces différents éléments ont eu un impact négatif sur la réussite et la pérennité du projet, notamment en raison de la lourdeur administrative qu'ils impliquent.
- Les acteurs du projet sont multiformes. Il convient de rappeler que, certes, beaucoup d'experts étaient disponibles pour accompagner les producteurs agricoles, mais cela avait également le don de mettre en place des acteurs différents avec toutes sortes de procédures. Pour une activité quelconque, il y avait autant de participants que d'acteurs nationaux et internationaux et d'autres structures. Cela faisait perdre aux producteurs leur capacité à mener leurs projets de façon autonome. Tout semblait être décidé par des acteurs externes étrangers aux réalités quotidiennes de ces populations. Ainsi, le choix des activités à mener était principalement guidé par des acteurs dont la légitimité reposait sur leur capacité à rendre disponibles les ressources financières qu'ils disposaient. Cela a parfois eu pour résultat de limiter l'impact du projet.
- Et malheureusement, ces projets sont souvent perçus comme étant portés par des personnes éloignées des réalités locales. La motivation

tend à s'estomper une fois le projet achevé, car les activités mises en place sont parfois financées sans nécessairement prendre en considération la capacité des populations locales à poursuivre ces initiatives de manière autonome.

- Enfin, la stratégie de mise en œuvre du projet consistait en différentes étapes sous le contrôle des partenaires financiers du PANA et des structures déconcentrées de l'État. Par conséquent, les dates de début et de clôture des activités étaient dépendantes de la disponibilité de ces différents acteurs extérieurs au milieu où étaient implantés les différents projets. Ainsi, la stratégie de mise en œuvre consistait entre autres à,
 - Identifier et programmer des activités : en un mot, il s'agissait de décider du type d'activités à mener et à choisir les dates pour lancer leur mise en œuvre.
 - Choisir les bénéficiaires : sur la base de critères particuliers, des personnes étaient désignées pour bénéficier des activités du projet. En un mot, ils bénéficieraient de l'assistance technique et du financement du projet pour mener leurs activités. Dans le présent cas, les critères retenus se présentaient comme suit :
 - La représentativité de tous les quartiers du village
 - Le degré de vulnérabilité : les indigents/les plus vulnérables sont plus favorisés et prioritaires
 - L'ardeur au travail et la participation aux travaux communautaires du village; le bénéficiaire ne doit pas être paresseux et doit accepter de s'investir pour le développement du village⁹⁰⁰

Il s'est agi de choisir les bénéficiaires sur la base de critères parfois inadaptés et donc excluant une partie de la population. Le choix de bénéficiaires était inévitable en raison du choix fait de l'approche d'une adaptation aux changements climatiques par projet et du fait que le budget était évidemment limité, même s'il était relativement important dans le contexte rural. Cette façon de procéder engendre des risques de discrimination et de favoritisme, les critères objectifs de différenciation n'étant pas connus. Par

⁹⁰⁰ *Ibid* à la p 8.

ailleurs, les critères éliminant de potentiels candidats étaient parfois teintés de subjectivité, notamment celui évoquant l'ardeur au travail et l'absence de paresse⁹⁰¹. En l'absence de précision sur la façon d'évaluer ce critère, il est à craindre qu'il soit source d'élimination de candidats sans une base réellement objective.

b. Les résultats de mise en œuvre

Avant d'analyser les résultats (ii) du projet PANA mis en œuvre dans le village de Kobouré, il faut décrire les activités (i) qui y ont été menées dans le cadre de ce projet.

i. Activités du projet

Ci-dessous, les différentes activités mises en œuvre afin de contribuer à l'adaptation aux changements climatiques dans le village :

- Activité de la Production de fumure organique par la réalisation de fosses fumières stabilisées;
- Récupération des terres dégradées par la technique du zaï : bénéficiaires choisis sous la bienveillance du président du CVD;
- Introduction de la production du riz pluvial strict : ce projet a connu un premier échec en 2012 : retard dans le démarrage de l'activité. Lors de la nouvelle tentative en 2013, il a été procédé à la reprise du labour de 4,59 ha et de la parcellisation au profit de 18 ménages. Les principales difficultés rencontrées consistent en des attaques de termites, le site a une faible capacité de rétention en eau; deux poches de sécheresse; non-utilisation des engrais dans les parcelles pour cause de livraison très tardive. Cela a eu pour résultat une production totale estimée à 100 kg de riz Paddy. Un nouvel échec donc, avec des effets négligeables et nuls, car le site est inadapté, aboutissant dès lors à l'abandon du projet.
- Construction et approvisionnement d'une banque de céréales : il s'est agi de la construction d'un bâtiment pour servir de banque de céréales, initialement approvisionnée avec 200 sacs de sorgho en 2013.
- Réalisation d'un jardin polyvalent : Cette activité visait à permettre à une « femme par concession » de mener une activité liée au maraichage et à l'arboriculture. Cette

⁹⁰¹ *Ibid.*

activité a été freinée du fait de la panne du système de forage, qui a tardé à être réparé par un professionnel

- La construction d'un abri et installation d'un moulin à grains : l'idée ici est de réduire le niveau d'effort physique⁹⁰² que les femmes devaient employer pour « moudre leurs céréales »
- Des formations techniques : Il s'est agi ici d'organisation des sessions (6) de formation sur des thèmes portant sur des sujets d'intérêts au profit de cent vingt personnes dont 50 femmes.

ii. Analyse des résultats obtenus

Dans cette analyse, nous nous concentrerons sur deux éléments qui illustrent les faibles chances de succès de l'adaptation telle qu'elle est proposée par les mécanismes internationaux d'adaptation :

- Le rôle des services techniques déconcentrés :
 - Agriculture : retard mis dans l'aménagement du bas-fond pour l'introduction de la production du riz pluvial strict en 2012. Ce qui s'est soldé par une non mise en valeur du bas-fond et le stockage des semences de base pour attendre de reprendre l'activité en 2013;
 - Élevage : pour cause de non-traitement des animaux, 18 moutons sur 30 morts et 46 coqs de race morts sur 50 achetés avant leur introduction dans la basse-cour;
 - Environnement : retards enregistrés dans la livraison des plants et dans l'appui à la mise en terre.
- L'implication des populations : elle a été très relative, pas un grand succès. Il y a eu une faible implication/mobilisation de la population dans la mise en œuvre des activités communautaires/collectives. Beaucoup de personnes ne se sentaient malheureusement pas concernées pour différentes raisons : tous les paysans ne font pas tous parties des bénéficiaires, en plus de la lourdeur administrative qu'implique la

⁹⁰² Utilisation des mortiers et pilons ou encore parcours de grandes distances pour moudre leurs céréales.

collaboration avec les différents partenaires étrangers. Certains acteurs s'en sont donc progressivement désintéressés.

2. Notre modèle : MASA

Il s'agit ici d'appliquer les éléments de notre modèle d'une adaptation par la souveraineté alimentaire (MASA) au même projet du village de Kobouré, et montrer comment des ajustements pourraient potentiellement rendre l'adaptation plus efficace. L'objectif est de s'assurer que les populations les plus vulnérables subissent le moins possible les impacts des conditions changeantes de l'environnement et qu'elles disposent de la capacité à assurer leur alimentation.

a. Conditions de mise en œuvre

Ici, les acteurs principaux sont les producteurs agricoles. Cependant, les différents programmes devant être mis en place feront intervenir de nouveaux acteurs et rôles. Ces derniers ne seront pas directement impliqués dans la prise de décisions individuelles liant le choix des populations. Leur apport se fera au niveau stratégique dans le sens qu'il reviendra au gouvernement de veiller à leur collaboration au profit des populations. Quant aux nouveaux acteurs, il s'agira essentiellement des structures décentralisées, des assureurs agricoles, des autorités coutumières. Cependant, le rôle de l'État aura à être redéfini.

Ce dernier consistera à fournir du soutien d'ordre structurel et infrastructurel. En amont, l'État veillera à ajuster le cadre légal et réglementaire. Ce dernier consistera entre autres à :

1. inclure les enjeux relatifs aux changements climatiques parmi les compétences transférées aux collectivités territoriales de sorte à faciliter la capacité des acteurs proches des populations locales, à adopter des mesures et à accompagner les acteurs locaux dans leur volonté de s'adapter efficacement aux changements climatiques
2. prendre des mesures protégeant la production agricole du fait de l'instauration généralisée, tant dans la couverture géographique que dans la prise en compte des cultures vivrières dans leur ensemble⁹⁰³, de l'assurance agricole et facilitant l'accès des producteurs au financement. Ce faisant, avec cette assurance, la production agricole est protégée contre

⁹⁰³ Il convient de préciser ici que dans le cadre du projet pilote de l'assurance agricole, seules quelques spéculations dans un certain nombre de régions du pays sont couvertes.

diverses intempéries. Les agriculteurs seront plus enclins à investir, car ils auront l'impression que le risque de perte de leur production est limité.

Aussi, l'État veillera à ce que les enjeux liés aux questions de discrimination à l'endroit d'une partie de la population, dont les femmes et les jeunes, soient réglées en adoptant des mesures d'ajustement en collaboration avec les autorités coutumières. Pour y arriver, il appartiendra à l'État de créer un cadre d'échanges avec les autorités coutumières. Ce sera l'occasion de sensibiliser tous les acteurs à la nécessité d'intégrer les jeunes, les femmes et les migrants dans la prise de décision impactant la vie de la communauté. Il sera nécessaire que ces acteurs susnommés puissent bénéficier d'une facilité d'accès à la terre, indispensable pour bénéficier de la contribution de tous à la production agricole.

Avec ces ajustements en vue de l'adaptation du contexte réglementaire, entrent en jeu de nouveaux acteurs aux côtés des acteurs déjà présents dont certains verront leur rôle être modifié. Ainsi, par exemple si l'État conserve son rôle de premier responsable réglementaire pour assurer le bien-être des populations, il doit s'assurer d'impliquer les acteurs et structures à même de mettre en place les politiques et activités pouvant effectivement impacter les conditions de vie et d'exploitation des activités agricoles, c'est-à-dire

- Les représentants des organisations internationales et des pays partenaires travailleront uniquement à un niveau stratégique avec l'État afin de l'appuyer sur le plan budgétaire et financier;
- Les représentants des structures déconcentrées devront travailler en étroite collaboration avec les structures décentralisées afin de mettre à la disposition de ces derniers les moyens de l'État pour encourager les activités de production et d'adaptation.
- Les structures décentralisées seront effectivement impliquées dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes à même d'accompagner les populations faisant partie de leurs zones de compétence et de couverture. Elles veilleront à transmettre des éléments d'information notamment sur la météo, la disponibilité de personnel pour leur fournir l'information relative aux différentes saisons, les informations relatives à

l'assurance agricole. Elles peuvent aussi s'assurer de la mise à disposition de semences pour les différentes campagnes et mettre à disposition du matériel (sous forme de prêt, de location, etc) pour permettre et faciliter, au besoin, la mécanisation de la production agricole. Les structures décentralisées veilleront à ce que les institutions financières mettent à la disposition des producteurs du financement sous forme de prêts bancaires. Pour les y encourager, l'État pourrait mettre à disposition un fonds de garanties de prêts aux paysans.

- Les autorités coutumières seront des acteurs majeurs et joueront un rôle beaucoup plus important que celui plus symbolique auquel elles étaient cantonnées jusqu'ici. Ainsi, comme le permettra l'ajustement réglementaire ci-dessus évoqué, elles auront, par exemple, la possibilité de décider de l'utilisation de terres à des projets liés à la production agricole. Aussi pourraient-elles refuser le changement de destination de terres rurales pour une utilisation en tant qu'habitation. L'attribution des terres disponibles se fera en fonction de critères objectifs, liés par exemple au nombre de membres de la famille du demandeur et du niveau social.
- Les assureurs agricoles : il s'agit de nouveaux acteurs qui peuvent considérablement impacter la mise en route de projets agricoles, notamment si l'on tient compte que l'État aura à convaincre les institutions financières pour qu'elles mettent en place des conditions de financement beaucoup plus accessibles aux producteurs agricoles. La mission de ces assureurs sera de travailler en collaboration avec l'État et les producteurs pour proposer des produits correspondant aux besoins de chacun des acteurs.

Il convient de comprendre qu'ici, c'est avec l'État qu'est signé l'accord global pour les projets d'adaptation. Et comme, nous le verrons également, c'est l'État central, à travers ses structures déconcentrées qui coordonne la mise en œuvre de ces projets.

Ainsi, à l'image de ce que ferait un État fédéral qui se trouve à partager ses compétences en matière d'environnement avec les autres paliers, le Burkina Faso devra repenser son action en matière de changement climatiques. Il devra mettre en place le cadre général et les garde-fous pour protéger toutes les couches de la société, mais aussi favoriser l'action des structures décentralisées dans la gestion de l'activité agricole.

b. La mise en œuvre

S'il n'est pas question ici de renoncer au financement venu de l'extérieur, nous pensons cependant que ce financement doit se faire uniquement au niveau du gouvernement car il n'est ni efficace ni convenable que les acteurs internationaux soient directement impliqués dans les activités sur le terrain. Ainsi, l'entente devrait porter sur le type à exécuter. Il reviendra par la suite à l'État de financer les programmes et non des activités individuelles. Ce faisant, il appartiendra aux structures décentralisées de mettre en œuvre des programmes en adoptant des mesures en collaboration avec les populations locales, en s'appuyant sur le savoir et le savoir-faire local et sur les us et coutumes locaux.

- Pour ce qui est des bénéficiaires, il n'y aura pas de choix à faire dans la mesure où chaque citoyen burkinabé désireux d'utiliser des différents programmes mis en place pourrait s'en prévaloir sans approbation initiale. Cela aura l'avantage de favoriser une contribution volontaire de qualité, avec le potentiel d'accroître la production agricole du fait de l'intérêt suscité. Il est évident que dans le cadre du PANA, nous nous retrouvons dans le cadre de projets et que si les résultats sont pertinents, l'expérience pourrait être reproduite ailleurs dans le pays. Cependant, de façon réaliste, si l'on tient compte des coûts engendrés par ces projets, il est évident qu'il sera impossible de financer tous ceux qui voudraient également profiter de cette expérience et, en fin de compte, seules quelques personnes pourront bénéficier des potentiels avantages de ce projet. Or, dans le cadre de notre modèle, nous proposons d'étendre les droits et les possibilités d'adaptation à tous de façon immédiate, ce qui engendre peu de coûts, à l'exception des compensations liées à l'assurance et des efforts nécessaires pour faciliter l'accès au crédit pour les producteurs des milieux ruraux. Par ailleurs, bien que bénéficiant et profitant des informations fournies par les structures décentralisées, il reviendra cependant aux populations de faire le choix des activités auxquelles elles souhaiteraient s'adonner. Ce qui renforce ainsi leur autonomie d'action.
- Il reviendra aux structures décentralisées qui seront en relation rapprochée avec les populations rurales notamment à travers l'un de leurs démembrements, à savoir les CVD, de travailler avec ces dernières, tout en sollicitant au besoin les ressources de l'État.

Enfin, comme il est proposé que les autorités coutumières occupent un rôle important dans la gestion des ressources agricoles, les CVD auront à travailler avec elles directement, sans pour autant demander qu'elles intègrent ces structures décentralisées.

C. Récapitulatif de la mise en œuvre de la stratégie d'adaptation

Se basant sur les différents éléments évoqués ci-dessus, nous comparons dans le tableau ci-dessous le modèle utilisé pour la mise en œuvre du PANA et le Modèle d'adaptation par la souveraineté alimentaire (MASA). Les éléments de comparaison que nous utilisons ici ne visent à montrer qu'une seule chose : identifier le modèle qui permet de mieux comprendre les acteurs dans le contexte des changements climatiques et qui a également le potentiel de les outiller efficacement pour atteindre les objectifs de la souveraineté alimentaire.

Tableau comparant les éléments constitutifs des modèles PANA et MASA d'adaptation en matière agricole

Éléments d'analyse	Modèle PANA	MASA
Objectif visé	Sécurité alimentaire	Souveraineté alimentaire
Acteurs principaux sur le terrain	Organismes internationaux, État (structures déconcentrées)	Populations locales, structures décentralisées
Principal outil d'adaptation	Transfert de technologie, ressources financières	Droit (décentralisation, droits coutumiers, réglementation), ressources financières et transfert de technologies
Bénéficiaires	Quelques personnes/bénéficiaires	Toute personne intéressée
Activités	Sous forme de projet	Activités agricoles régulières
Mise en œuvre	Selon calendrier validé par le projet ou moment de la disponibilité des fonds	Autonome (choix personnalisé du début des semis, choix des spéculations)
Zones concernées	Limitées (ressources disponibles)	Tout le territoire burkinabé
Niveau d'autonomie des acteurs	Encadrement par des acteurs extérieurs	Autonome, selon intérêt local
Ajustement des règles étatiques	Nul	Réglementation au niveau de la décentralisation, du financement, de l'assurance agricole, du financement par les institutions financières
De la pérennisation	Des mesures pouvant disparaître en cas d'absence de financement	De la pérennité de leurs activités dépend leur survie
Implication des populations	Les activités sont suscitées	Pas besoin d'être suscitées, mais encouragées et soutenues

Rôle de l'état	Mise en œuvre des projets (non viable)	Créer les conditions pour favoriser l'atteinte de la souveraineté alimentaire
Responsabilité des bénéficiaires	Inexistante (subventions par financement extérieur)	Entière (prêt à rembourser, ressources réduites pour la famille, risque pour financement future)
Exigences	Respect des exigences extérieures	Prise en compte des besoins locaux, des impératifs de survie locale, mais aussi des règles coutumières en lien avec la préservation de l'environnement.
Appui financier et technique	Sources extérieur, implications sur le terrain	Relations internes à l'État, juste créer les conditions d'exploitation

Conclusion du chapitre

Ainsi, viser la souveraineté alimentaire afin de réussir l'adaptation aux changements implique qu'il faille accepter de procéder à un ajustement d'ordre holistique. Il ne suffira pas de mettre en œuvre quelques projets adoptés par des acteurs étrangers ne maîtrisant pas réellement les réalités locales. L'État aura à composer avec des acteurs majeurs du monde rural, et devra surtout rompre avec les modes de fonctionnement hérités de la période coloniale. Il convient d'aboutir à une division du travail et des responsabilités de façon efficace, mais surtout de laisser une plus grande latitude aux acteurs principaux, à savoir les producteurs et les consommateurs, de faire les choix qu'ils considèrent comme importants. Ainsi, chacun des acteurs peut y avoir un rôle mais de façon autonome. Cela suggère que, contrairement à ce qui est fait, le rôle de l'État devrait se cantonner à deux aspects : celui de facilitation et celui d'accompagnement : le premier visant à mettre en place des règles de gouvernance prenant en compte la contribution de chacun des acteurs, et une participation réelle des autorités coutumières. Quant au second, il apportera dans les premiers temps un soutien financier et matériel aux différents acteurs du monde rural. C'est à ce moment que seront utilisés les ressources financières des mécanismes

internationaux d'adaptation. Ces derniers seront en droit de demander une reddition des comptes, mais sans pour autant participer sur le terrain à la mise en œuvre au quotidien des différents projets d'adaptation. Cette dernière devra en grande partie être du fait des acteurs principaux, dans notre cas les populations rurales. Ainsi, en bénéficiant des moyens de l'État sur le plan informationnel, et de la législation qui faciliterait la collaboration entre l'organisation coutumière et les structures décentralisées, avec à la clé des garanties (facilitation de l'accès au financement, l'assurance agricole, la mise en place d'infrastructure pour la collecte et la fourniture d'informations liées à la météo, la construction d'infrastructures routières, etc), les populations pourraient plus aisément mener leurs activités de production agricole dans de meilleures conditions sans devoir ajuster leurs activités à la disponibilité financière des organisations internationales qui répondent à une logique organisationnelle parfois différente des besoins des populations.

En créant des conditions générales, profitables et à la disposition de tous, l'on se donne plus de chance d'inclure tous les acteurs d'une zone donnée pour contribuer à la production agricole et éviter les situations d'injustice comme dans le cas de Kobouré. Sur le plan financier, cela pourrait même être moins dispendieux (moins dispendieux aux différents acteurs, dans la mesure où la présence financée par les différents représentants sera une dépense en moins).

En conclusion, et comme le montre le tableau ci-dessus, le modèle MASA vise la souveraineté alimentaire avec un accompagnement plus discret mais important de l'État central. Les éléments constitutifs de ce modèle gagneraient à être mis en œuvre afin de contribuer de façon significative au processus d'adaptation des populations les plus vulnérables.

Conclusion générale

Au terme de notre travail, il ressort que les changements climatiques représentent un ensemble d'enjeux majeurs qui ne peuvent être ignorés. Cependant, il est essentiel de ne pas les aborder de manière isolée, car cela risquerait de conduire à des solutions dont l'efficacité serait limitée. Il en est ainsi de l'insécurité alimentaire qui ne puise certes pas sa source des changements climatiques, mais pourrait être exacerbée si des solutions efficaces pour la résorber ne sont pas mises en œuvre. Elle fait en effet l'objet d'une attention particulière depuis de nombreuses années. Cela est vrai autant au niveau national, avec les différents politiques d'autosuffisance alimentaire qu'au niveau global, avec l'ODD 2 qui ne vise rien de moins que d'« éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ».

Cela dit, avec les changements climatiques, un autre impératif vient s'y ajouter : celui de la poursuite de l'adaptation aux changements climatiques, car ces derniers ont la capacité d'impacter, de façon profonde, les conditions de vie des populations. Et, la composante la plus menacée de ces conditions de vie est sans nul doute celle liée à l'alimentation à cause de leur possible impact sur les ressources de production agricoles telles que la terre et l'eau. Cela revient à trouver la réponse à la question de savoir comment atteindre la sécurité alimentaire, lorsque les ressources de productions agricoles sont menacées du fait des risques de dégradations auxquels elles pourraient faire face à cause des changements climatiques.

Dans le contexte particulier du Burkina Faso qui a fait l'objet de notre cas d'étude, nous avons déterminé que, non seulement l'adaptation est incontournable, mais aussi que les enjeux liés à l'alimentation de ses populations vulnérables, dont font partie les populations rurales, devront faire l'objet d'une attention particulière afin de mettre en œuvre des solutions efficaces. Des efforts ont été faits dans ce sens et des solutions pour adapter l'agriculture ont été expérimentées à divers niveaux.

Au niveau local, l'adoption de technologies agricoles, telles que les organismes génétiquement modifiés (OGM), a été mise en œuvre pour accroître la production d'une culture particulière. De plus, des pratiques de conservation des terres, comme la méthode de la demi-lune ou le zaï, ont également été adoptées. Ces approches ne

représentent qu'un échantillon des nombreuses techniques explorées dans le cadre de l'adaptation de l'agriculture. Malheureusement, ces solutions peuvent parfois engendrer de nouveaux défis pour les populations vulnérables. Par exemple, le coût élevé des semences développées en laboratoire peut représenter un fardeau pour les agriculteurs, tandis que leur efficacité peut être limitée selon les spécificités territoriales. Cela souligne l'importance de concevoir des solutions adaptées aux besoins locaux et accessibles à tous.

Sur le plan global, diverses solutions ont été élaborées et mises en œuvre par la communauté internationale. Il s'agit de programmes d'adaptation essentiellement fondés sur le financement et le transfert de technologies. Ainsi, ce type de solutions promeut l'approche de l'adaptation par projet, consistant à penser l'adaptation comme la mise en œuvre d'activités requérant de l'apport extérieur de ressources (financières, humaines), créant un nouveau cycle de dépendance pour les populations vis-à-vis des institutions nationales et internationales qui veillent à leur exécution. Cela est constitutif d'une autre source de vulnérabilité des populations. Si dans des cas particuliers, cela peut aider une partie de la population à surmonter des obstacles matériels pour éventuellement accroître la production agricole et pour réussir des projets d'adaptation au profit d'un groupe de populations données, il faut reconnaître qu'elle n'offre que des solutions partielles, parcellaires et incomplètes pour prendre en compte tous enjeux liés aux changements climatiques. Cela n'est pas de nature non plus à accompagner la poursuite de l'objectif sécurité alimentaire et à rendre moins vulnérables ces populations.

Compte tenu de ces différents constats, il est apparu évident qu'il ne sera pas efficace d'aborder l'enjeu de l'alimentation de façon isolée. Il doit l'être de façon holistique. Cela nous amène à prendre en compte tous les secteurs pouvant potentiellement affecter les productions agricoles et surtout être en mesure de protéger les populations les plus vulnérables des aléas des marchés internationaux. En effet, atteindre la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques, n'est pas juste une question d'adoption de stratégies d'adaptation par des instances administratives, nationales ou internationales. Une démarche nouvelle et particulière doit être mise en œuvre pour affronter ce double enjeu de l'alimentation et de l'adaptation. Contrairement à l'atténuation, l'adaptation doit être conçue localement pour une mise en œuvre acceptée

et adoptée par les différentes parties prenantes, car répondant à une question localement pertinente. Ainsi, par exemple aux États-Unis, l'adaptation répondra à un besoin économique et écologique pour, non seulement, rester compétitif au niveau de l'innovation et de la concurrence économique, mais aussi réduire les émissions de gaz à effet de serre et limiter son empreinte écologique. Or, dans de nombreux autres pays en développement, comme le Burkina Faso, l'adaptation pourrait viser l'objectif d'assurer des conditions de vie acceptables pour les populations les plus vulnérables en préservant leur capacité à assurer leur propre alimentation, du fait des changements climatiques.

Pour ce faire, l'approche passant par la souveraineté alimentaire, nous permet de réaliser plusieurs objectifs, en lien autant avec la sécurité alimentaire qu'avec l'adaptation et même l'atténuation. L'appel à la souveraineté alimentaire ne se fait pas en opposition ou en antagonisme ni avec un concept particulier, la sécurité alimentaire en l'occurrence, ni à l'endroit d'une revendication territoriale ou au détriment d'un autre État. Le recours à ce concept contribuera nécessairement à la sécurité humaine. Cette dernière, par opposition à la sécurité de l'État, insiste sur la sécurité de l'individu⁹⁰⁴ et est donc de nature à favoriser la sécurité alimentaire, l'une de ses composantes⁹⁰⁵. Il s'agit, par exemple, de se préparer à une potentielle crise alimentaire à l'échelle mondiale. Dans ce cas, la compétition pour acquérir de la nourriture pour sa population sur le marché international sera nécessairement défavorable aux pays en développement. Dans ce contexte, être en mesure de nourrir toute une population, avec des ressources que l'État⁹⁰⁶ contrôle peut s'avérer particulièrement utile. Cela peut éviter les conflits d'approvisionnement en contexte de crise sévère. En effet, si jusqu'à présent, les conflits Nord-Sud ne s'observaient principalement que lors des réunions de la COP⁹⁰⁷, ils pourraient se déplacer dans les ports et autres lieux de ravitaillement. La

⁹⁰⁴ Mary Kaldor et Sonia Marcoux, « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », Cairn.info (2006) Hiver:4 Politique étrangère 901-914, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2006-4-page-901?lang=fr>>.

⁹⁰⁵ Il faut préciser que le concept de sécurité humaine fait appel à sept composantes : la sécurité économique, la sécurité alimentaire, la sécurité sanitaire, la sécurité de l'environnement, la sécurité personnelle, la sécurité de la communauté et la sécurité politique

⁹⁰⁶ Ici, l'État est entendu non pas comme l'acteur du droit international, mais comme l'ensemble des parties prenantes qui le constitue.

⁹⁰⁷ Jean-Charles Hourcade, « D'une COP à l'autre, le nœud gordien climat-développement » (2024) 101:1 L'Économie politique 103-112, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/LECO_101_0103?tab=texte-integral>.

crise du COVID-19 a été particulièrement illustrative à cet égard ⁹⁰⁸. Afin de contribuer à cette sécurité humaine, il est essentiel de prendre en considération les impacts que produiront les changements climatiques sur les conditions de vie des populations, l'une des composantes les plus menacées étant probablement l'alimentation. Cependant, pour atteindre la sécurité alimentaire, il est tout aussi essentiel d'adopter une approche portant aussi bien sur l'objectif que sur la méthode pour l'atteindre.

Dans ce contexte, le droit pourrait constituer un atout très important. En faisant appel à ses caractéristiques, dont l'une des plus importantes est son universalité, l'on pourrait évidemment viser l'adaptation tout en veillant à ce que des mesures d'adaptation n'aient pas d'effets néfastes sur des groupes de populations beaucoup plus vulnérables. Cela dit, l'utilisation du droit devra être soumise à un régime d'adaptation. En effet, il est apparu évident qu'il serait inefficace de se servir d'un *modus operandi* visant à ordonner et sanctionner un monde prévisible où le futur est plus ou moins prévisible pour l'appliquer tel quel à un futur, non seulement fluctuant, mais aussi et surtout incertain⁹⁰⁹.

C'est la raison pour laquelle, il convient d'adopter une méthodologie se servant des caractéristiques de *l'adaptive law* ou droit adaptatif qui met un accent particulier à s'attacher à la situation particulière d'individus, de groupe de personnes pouvant être définis par les conditions sociologiques, géographiques, etc. Ce faisant, l'on aboutit à un résultat d'ensemble, les règles reflétant les réalités locales et favorisant les conditions locales pour toute solution et surtout protégeant chaque individu. Ainsi, du fait de ses caractéristiques propres, le droit adaptatif est à même de préparer, de guider et de protéger les populations vulnérables dans leur quête d'adaptation. L'idée étant de les outiller directement et de les accompagner à prendre en charge les initiatives d'adaptation aux changements climatiques.

Pour y parvenir, un ensemble d'actions, englobant différents aspects de la gouvernance, a nécessairement besoin d'être considéré. Qu'il s'agisse du mode de gouvernance, de

⁹⁰⁸ Cette dernière, en raison de sa sévérité et de la durée, de son ampleur également, et au-delà des nombreuses victimes qu'elle a faites, a été particulièrement riche en leçons sur l'approvisionnement.

⁹⁰⁹ Parler ici d'incertitude ne fait pas référence uniquement à ce qui pourrait en général à l'environnement du fait des changements climatiques, mais c'est comment s'assurer de l'efficacité des actions d'adaptation sans que ces expériences n'aient été faites par le passé.

la gestion de la terre, de la lutte contre la discrimination ou de l'accompagnement financier des institutions financières privées ou des instances internationales, l'enjeu de l'alimentation en contexte de changements climatiques requiert des mesures complètes pour veiller à ce les populations soient à même de prendre en charge leur alimentation.

Ce qui amène alors à redéfinir les rôles de différents acteurs. Ainsi par exemple,

- L'État y jouera un rôle de premier plan dans la mesure où il sera l'interface entre différents acteurs et devra agir sur différents fronts, en plus de son propre rôle qui consistera notamment à
 - travailler avec les collectivités territoriales au point d'intégrer la lutte contre les changements climatiques en général, et l'adaptation en particulier, dans les compétences qui leur ont été transférées,
 - travailler avec les acteurs privés
 - Pour créer les conditions de facilitation pour l'accès au crédit des producteurs agricoles
 - Pour créer les conditions d'accès à l'assurance agricole notamment. Ceci aura pour conséquences de généraliser, tant géographiquement que sur les spéculations couvertes, l'assurance agricole.
 - travailler avec les institutions internationales sur les mécanismes d'adaptation
 - Pour limiter leur intrusion sur le terrain de la mise en œuvre des politiques d'adaptation, et par voie de conséquence trouver les voies et moyens pour assurer la reddition des comptes;
 - Acquérir les moyens pour accompagner sur le terrain autant les acteurs privés, que les producteurs agricoles pour que ceux-ci puissent mener leurs activités d'adaptation de façon efficace.
 - maintenir la collaboration avec les représentants de la chefferie traditionnelle sur la gouvernance des terres.
- Les collectivités territoriales doivent veiller au maintien de la communication avec les populations, soit directement ou par le biais de la chefferie traditionnelle
- Les mécanismes internationaux d'adaptation fonctionneront de façon efficace en collaboration avec le gouvernement central. En effet, la participation de la communauté internationale à l'adaptation, induite par les enjeux de responsabilités communes mais différenciées, devra se faire de façon plus efficace et moins

directe. Ainsi, il n'est pas souhaitable que des organisations internationales agissent directement sur le terrain avec les acteurs locaux. Cela devrait passer par une collaboration au niveau étatique sans qu'il soit besoin pour les acteurs internationaux d'exercer une influence directe sur les individus ou un impact quelconque en relation avec les acteurs finaux sur le terrain.

Ainsi, la mise en œuvre du modèle MASA nécessite plusieurs conditions politiques essentielles pour garantir son succès. Il est impératif que le gouvernement manifeste une volonté politique forte pour soutenir la souveraineté alimentaire, incluant la réforme des politiques foncières, agricoles et environnementales. Un cadre législatif et réglementaire adapté est crucial, intégrant les enjeux climatiques et facilitant l'accès au crédit et à l'assurance agricole. La décentralisation effective et la participation active des acteurs locaux, notamment les populations et autorités coutumières, sont indispensables. Le soutien financier et technique continu, ainsi que des campagnes de sensibilisation et de formation, sont nécessaires pour accompagner les producteurs agricoles. Enfin, la protection des droits des groupes vulnérables et la collaboration internationale stratégique sont également importantes pour renforcer les capacités locales et garantir un équilibre entre production locale et exportation. Les chantiers sont nombreux et les travaux sont d'au moins d'Hercule, cependant avec les développements récents il y a un début d'espoir. L'interdiction faite aux promoteurs immobiliers d'acquérir des terres rurales est un premier pas dans cette direction. Nous espérons également que l'avant-projet de loi portant statut de la chefferie coutumière et traditionnelle et le projet de réforme foncière, tous deux initiés en février 2025, participent de cette nécessité.

Il s'agit en fin de compte de laisser aux populations l'initiative de veiller à leur propre adaptation. Comme évoqué ci-dessus, il n'est pas question de nier le rôle des autres acteurs en matière d'adaptation, mais de faire en sorte que leurs implications directes sur le terrain des activités soient limitées et que surtout la possibilité pour les populations vulnérables de prendre des mesures et décisions qu'elles considèrent pertinentes ne soit pas limitée et leur capacité à les accomplir ne soit pas confrontée à des obstacles. Cette façon de procéder procurera une marge de manœuvre plus importante aux agriculteurs qui mèneront les activités qu'ils jugent utiles pour leur alimentation, tout en veillant à la pérennité de leurs pratiques agricoles.

Bibliographie

Législation

Arrêté n° 2018/MEEVCC/CAB du 11 janvier 2018 portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement du Secrétariat Permanent du Conseil National pour le Développement durable (SP-CNDD). | FAOLEX.

Burkina Faso, Constitution de 1991, version de 2024, Digithèque MJP.

Constitution de la République du Niger (VIIème République).

Constitution of the Republic of South Africa, 1996 | South African Government.

Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition.

Décret du 5 septembre 1932 SUPPRESSION DU TERRITOIRE DE LA HAUTE-VOLTA.

Décret n° 2007-032/PRES/PM/MATD du 22 janvier 2007 portant organisation, composition et fonctionnement des Conseils Villageois de Développement (CVD) – JO n°7 du 15/2/2007 (2007).

Décret n° 2007-095/PRES/PM/MATD/MFB du 1er mars 2007 portant adoption du cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation 2006 2015 – JO n°12 du 22/3/2007.

Décret n° 2015-838/PRES-TRANS/PM/MEF/MERH du 13 juillet 2015 portant création, missions, organisation et fonctionnement du Fonds d'Intervention pour l'Environnement (FIE). | FAOLEX.

Décret n° 2019- 0344/PRES/PM/MENAPLN.

Décret n°2015-1189/PRESTRANS/PM/MERH/MEF du 22 octobre 2015 portant adoption du Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA). | FAOLEX.

Décret n°2016-878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso.

Décret n°2020-0772/PRES/PM/MAAH/MINEFID du 16 septembre 2020 portant mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole au Burkina Faso.

Décret n°2023-0797/PRES-TRANS promulguant la Loi n° n°008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso.

Journal officiel de la République française. Lois et décrets, 1925.

La Déclaration universelle des droits de l'homme.

LOI n° 055-2004/AN PORTANT CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AU BURKINA FASO, 2004.

Loi n° 006-2013/AN portant Code de l'Environnement du Burkina Faso.

Loi n° 008-2014/AN du 08 avril 2014 portant loi d'orientation sur le développement durable au Burkina Faso. | FAOLEX.

Loi n° 008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso.

Loi n° 034-2012/AN Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso.

Loi n° 47-1707 Du 4 Septembre 1947 Retablissement du Territoire De La Haute-Volta, 47-1707 1947.

Loi n° 003-2011/AN portant Code forestier au Burkina Faso. | FAOLEX.

Ordonnance n° 84-050/CNR/PRES du 04 août 1984 Portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966.

Secrétariat de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement - Convention d'Aarhus | Genève internationale.

The Constitution of the Republic of Ghana 1992.

Jurisprudence

Madhav Kumar Basnet for JuRI-Nepal et al v Office of the prime minister et al and Ram Kumar Bhandari et al v Government of Nepal et al, [2013] NKP 2070 1101.

Minister of Environmental Affairs and Tourism v George and Others (437/05 , 437/05) [2006] ZASCA 57; 2007 (3) SA 62 (SCA) (18 May 2006), .

Renvois relatifs à la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre, [2021] 1 RCS 175.

Doctrine: Ouvrages

Allard, Michel & Mickaël Lemay, dir, *Le Nunavik et le Nunatsiavut : de la science aux politiques publiques : une étude intégrée d'impact régional des changements climatiques et de la modernisation*, Québec, Articnet, 2013.

Burton, Ian & G A McBean, *Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique*:

résumé à l'intention des décideurs : rapport des groupes de travail I et II du GIEC, New York, Cambridge University Press, 2012.

Chapagai, Raju Prasad, *Review of the legislative framework and jurisprudence concerning the right to adequate food in Nepal*, FAO, 2014.

Garané, Amidou & Vincent Zakane, *Droit de l'environnement burkinabé*, Collection *Précis de droit burkinabé*, Ouagadougou, Université de Ouagadougou, Unité de Formation et de Recherche en Sciences Juridiques et Politiques, 2008.

Golay, Christophe et al, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruylant Bruxelles, 2011.

Hamro-Drotz, Dennis et al, *Sécurité des moyens d'existence: changements climatiques, migrations et conflits au Sahel*, Châtelaine, Genève, Programme des Nations Unies pour l'Environnement, 2011.

Kiss, Alexandre Charles & Jean-Pierre Beurier, *Droit international de l'environnement*, Paris, France, Pedone, 2000.

Kopainsky, Birgit, Gunda Zullich & Santiago Blanco, *Élaboration du PANA Programmatique du Burkina Faso. Analyse de vulnérabilité multisectorielle en vue de la formulation d'une stratégie nationale d'Adaptation aux Changements Climatiques à moyen et à long terme à l'horizon de 2025 et 2050 du Burkina Faso* | Request PDF, 2013.

Ky, Abraham, *L'économie politique de la décentralisation en Afrique : les défis actuels du Burkina Faso*, Études africaines Économie politique, Paris, : L'Harmattan, 2020.

Lallement, Charlotte, *Accaparement des terres en Afrique subsaharienne : une opportunité manquée de développement : la stratégie «gagnant-gagnant» sous le prisme du contrôle étatique*, 2017.

Laurent, Aurélie, *Plurijuridismes, juges suprêmes et droits fondamentaux : étude comparée entre l'Union européenne et le Canada*, phdthesis, Université Toulouse 1 Capitole (UT1 Capitole) ; Université d'Ottawa, 2015.

Lugen, Marine, *Garantir la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques: analyse de la stratégie des programmes d'action nationaux d'adaptation dans le cas du Burkina Faso*, master thesis directed by Zaccai E., ULB, 2012.

Magnan, Alexandre, *Changement climatique: tous vulnérables?: repenser les inégalités*, Éditions Rue d'Ulm via OpenEdition, 2024.

Marvin, Daniel, *Directives sur le droit à l'alimentation*, Food & Agriculture Org, 2006.

Ouédraogo, Sayouba, *Accès à la terre et sécurisation des nouveaux acteurs autour du lac Bazèga (Burkina Faso)*, Dossier no. 138, Londres, IIED, 2006.

Parent, Geneviève, *Y a-t-il un avenir pour la souveraineté alimentaire? - Perspective juridique et québécoise*, Collections de BAnQ, Québec, Université Laval. Faculté de droit. Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires, 2017.

Salifou, Bertrand, *Les chefs traditionnels et leur participation au pouvoir politique en Afrique : les cas du Burkina Faso et du Niger*, Thèse de doctorat, Reims, 2006.

Undreiner, Cecile, *Thomas Sankara, un homme en avance sur son temps? Perceptions actuelles de la révolution burkinabé et de son président*, Université de Vienne, 2009.

Van Lang, Agathe, *Droit de l'environnement*, Presses universitaires de France, 2002.

Welzer, Harald, *Les guerres du climat : pourquoi on tue au XXI^e siècle* / Harald Welzer ; traduit de l'allemand par, traduit par Bernard Lortholary, Paris, Gallimard, 2009.

Doctrine : Articles

Abate, Randall S & Elizabeth Ann Kronk, « Commonality among unique indigenous communities: An introduction to climate change and its impacts on indigenous peoples » (2013) 26:2 Tulane Environmental Law Journal 179, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/24673665>>.

Adelman, Sam, « Human Rights and Climate Change » (2014) 2014/04 Warwick School of Law Research Paper, en ligne : <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2431628>.

Agence France-Presse, « Bataille pour des masques chinois entre la France et les États-Unis | Le Devoir » (2 avril 2020), en ligne : <<https://www.ledevoir.com/monde/576216/bataille-pour-des-masques-chinois-entre-la-france-et-les-etats-unis>>.

Al Hamndou, Dorsouma & Mélanie Requier-Desjardins, « Variabilité climatique, désertification et biodiversité en Afrique : s'adapter, une approche intégrée » (2008) 8-1 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/5356>>.

Alahyane, Said, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes » (2017) 3 Politique étrangère 167, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/PE_173_0167>.

Alban Singirankabo, Uwacu & Maurits Willem Ertsen, « Relations between Land Tenure Security and Agricultural Productivity: Exploring the Effect of Land Registration » (2020) 9:5 Land 138, en ligne : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/> <<https://www.mdpi.com/2073-445X/9/5/138>>.

Anderson, Fergal, « La souveraineté alimentaire tout de suite! Guide sur la souveraineté alimentaire » (2018) European Coordination Via Campesina.

Angelo, Mary Jane, « Stumbling toward success: a story of adaptive law and ecological resilience » (2008) 87 Neb L Rev 950, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/nebklr87§ion=37>.

Anzalone, Guilhem, « L'agriculture biologique » dans Esnouf Catherine, Fioramonti Jean et Laurieux Bruno, dir, L'alimentation à découvert, Paris, CNRS Editions, 2015 122.

Arban, Erika, « La subsidiarité en droit européen et canadien : Une comparaison » (2013) 56:2 Can Public Adm 219, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/capa.12015>>.

Arnold, Craig Anthony & Lance H Gunderson, « Adaptive Law and Resilience » (2013) 43 Env'tl L Rep News & Analysis 10426, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/elrna43&id=450&div=&collection=>>>.

Arnoldussen, Daniel et al, « Limites et potentialités d'une gestion participative en matière d'environnement: cas des associations en zones périurbaines de la République Démocratique du Congo » (2008) 241, en ligne : <<http://hdl.handle.net/2013/>>.

Arroyo, Vicki & Terri Cruce, « State and Local Adaptation » (2012) The Law of Adaptation to Climate Change: US and International Aspects 569.

Ayat-Allah Bouramdane, « Pourquoi l'Atténuation et l'Adaptation aux Changements Climatiques sont Complémentaires?" » (2022), en ligne : Creative Commons Attribution 4.0 International, Open Access <<https://zenodo.org/record/7594221>>.

Bado, Arsène Brice, « La démocratie au Burkina Faso aux prises avec les systèmes traditionnels de gouvernance » (2015) 4 études 19, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/ETU_4215_0019>.

Badrinarayana, Deepa, « Introduction to international and domestic climate change regulation » dans Climate Change and Indigenous Peoples, Edward Elgar Publishing, 2013 19.

Baillat, Alice & Lucile Maertens, « Changement climatique et conflits: attention aux raccourcis simplistes » (2017) Reporterre, en ligne : <https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_42B8F91065F8.P001/REF.pdf>.

Baker, Shalanda H, « Adaptive Law in the Anthropocene » (2015) 90 Chi-Kent L Rev 563, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/chknt90&id=591&div=&collection=>>>.

Barraud, Boris, « Théories du droit et pluralisme juridique: Introduction et conclusion » (2016) Théories du droit et pluralisme juridique-Tome II: La théorie syncrétique du droit et la possibilité du pluralisme juridique 1, en ligne : <<https://hal.science/hal-01412963/>>.

Bauwens, Thomas & Sybille Mertens, « Économie sociale et gouvernance polycentrique de la transition » dans Vers une société post-croissance Intégrer les défis écologiques, économiques et sociaux, 2017 89.

Bayala, Rigobert, « Le Plan national d'adaptation du burkina faso : un effort de planification à long terme » (2019).

Bazie, Nicolas, « Assurance agricole au Burkina : un mécanisme peu adopté par les agriculteurs »(22 mai 2023), en ligne : <<https://libreinfo.net/assurance-agricole/>>.

BBC News Afrique, « Changement climatique - Justice : le guide de montagne péruvien qui poursuit une entreprise énergétique allemande », BBC News Afrique , en ligne : <<https://www.bbc.com/afrique/monde-61661079>>.

Bell, Derek, « Climate change and human rights » (2013) 4:3 WIREs Climate Change 159, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.218>>.

Bello, Walden & Amal Sall-Benotman, « La pandémie de covid-19, une opportunité pour la souveraineté alimentaire » dans Un système alimentaire à transformer, Éditions Syllepse, 2021 31.

Belzile, Germain, « Taxation du carbone : les politiques d'Ottawa et des provinces sont-elles efficientes? » (2019) (Les Notes Économiques) .

Berman, Paul Schiff, « Le nouveau pluralisme juridique » (2013) 1 Revue internationale de droit économique 229, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/RIDE_259_0229?tab=texte-integral>.

Berthe, Alexandre & Sylvie Ferrari, « Justice écologique et adaptation au changement climatique : le cas des petits territoires insulaires » (2015) 16:1 Revue de philosophie économique 103, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-de-philosophie-economique-2015-1-page-103>>.

Biber, Eric, « Adaptive management and the future of environmental law » (2013) 46 Akron L Rev 933, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/aklr46§ion=36>.

Bini, Valerio, « Food security and food sovereignty in West Africa » (2018) 37:1 African Geographical Review 1, en ligne : <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19376812.2016.1140586>>.

Boisvert, Valérie, Armelle Caron & Estienne Rodary, « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », Cairn.info (2004) n° 177:1 Revue Tiers Monde 61, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2004-1-page-61?lang=fr>>.

Bonnecase, Vincent, « Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970: la construction d'un savoir de crise » (2010) 119:3 Politique africaine 23, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-3-page-23?tab=texte-integral>>.

Bouamama, Saïd, « 14. Thomas Sankara » dans Figures de la révolution africaine: De Kenyatta à Sankara, La Découverte, 2017 271.

Breusers, Mark et al, « Identité et mobilité: la dynamique des droits fonciers et la poursuite d'une sécurité de subsistance dans la province du Sanmatenga, Burkina

Faso » (2003) (Histoire de peuplement et relations interethniques au sud-ouest du Burkina Faso) 41, en ligne : <<https://lirias.kuleuven.be/1913664>>.

Cambrézy, Luc & Yves Magnon, « La question foncière en milieu rural » dans, La Documentation Française, 2012 109.

Caney, Simon, « Climate Change, Human Rights and Moral Thresholds » dans Stephen Humphreys, dir, Human Rights and Climate Change, Cambridge University Press, 2010 69.

Charlier, Jean-Émile & Jean-François Pierrard, « Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabé et malienne : analyse des discours et des enjeux », Cairn.info (2001) n° 17:1 Autrepart 29-48, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-autrepart-2001-1-page-29?lang=fr>>.

Chauveau, Jean-Pierre & Philippe Lavigne-Delville, « Quelles politiques foncières intermédiaires en Afrique rurale francophone ? » dans Comment réduire pauvreté et inégalités : pour une méthodologie des politiques publiques, Karthala, 2002.

Claeys, Priscilla, « PRF-The right to food: Many developments, more challenges » (2015) 2:2 Canadian Food Studies/La Revue canadienne des études sur l'alimentation 60-67, en ligne : <<https://canadianfoodstudies.uwaterloo.ca/index.php/cfs/article/view/100>>.

Cottret, Bernard, Chapitre II. La féodalité, continuités et ruptures, dans « Histoire de l'Angleterre » 3e éd.(2019).

Craig, Robin Kundis, « Stationarity is Dead - Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law » (2010) 34 Harv Envtl L Rev 9, en ligne : <<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/helr34&id=11&div=&collection=>>>.

Crawford, Alec et al, « Review of Current and Planned Adaptation Action in Burkina Faso » (2016) 17 CARIAA Working Paper 71, en ligne : <<https://www.iisd.org/system/files/publications/idl-55876-burkina-faso.pdf>>.

Dahan Dalmedico, Amy & Hélène Guillemot, « Changement climatique: dynamiques scientifiques, expertise, enjeux géopolitiques » (2006) 48:3 Sociologie du travail 412-432, en ligne : <<https://journals.openedition.org/sdt/24798>>.

De Chazournes, Laurence Boisson, « La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques » (1996) Sebes, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement 135-142, en ligne : <<https://access.archive-ouverte.unige.ch/access/metadata/9a11b51d-75c9-4819-b472-1e8f9da19c5f/download>>.

Décarsin, Agathe, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à décider de leurs politiques agricoles » (2012) 3 IdeAs Idées d'Amériques, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/ideas/538>>.

Delcourt, Laurent, « Accaparement des terres, une menace planétaire » (2018).

Delville, Philippe Lavigne, « Conditions pour une gestion décentralisée des ressources naturelles. » dans Alain et al, dir, L'Etat et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar, Cirad/L'Harmattan, 2005 143.

Deshaies, Thomas, « L'accaparement des terres et ses impacts sur la sécurité alimentaire et foncière: évaluation des mécanismes de prévention et de résolution de conflits fonciers dans la région des Hauts-Bassins au Burkina Faso » (2016), en ligne : <<https://archipel.uqam.ca/9011/>>.

Diallo, Alassane et al, « Changement climatique, migrations environnementales et politiques d'adaptation » (2014).

Dion, Stéphane & Éloi Laurent, « Agir pour le climat après l'accord de Paris » (2015), en ligne : <<https://sciencespo.hal.science/hal-03473432/>>.

Dipama, Jean-Marie, « Changement climatique et agriculture durable au Burkina Faso : stratégies de résilience basées sur les savoirs locaux rapport d'étude » (2016), en ligne : <<http://hdl.handle.net/10625/57568>>.

———, « Les risques de dégradation des écosystèmes liés à la culture du coton au Burkina Faso : le cas du parc national de Pô » (2009) 40:2 rum 29-52, en ligne : <<https://www.erudit.org/en/journals/rum/2009-v40-n2-rum1509735/1001387ar/>>.

Djiga, Habib Ahmed, « La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques : Cas des rapports entre conseils villageois de développement et chefs traditionnels au Burkina Faso dans la gestion des conflits sociaux » (2009) Hors série 6 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>
<<https://journals.openedition.org/vertigo/9031>>.

Doumbia, Souleymane, III. Trois cas de Partenariats Décentralisés en Afrique de l'Ouest, dans « Firms multinationales et économie territoriale en Afrique »(2019).

Drouet, Anita, « Financer l'adaptation au changement climatique » (2009) 17 Note d'étude de la Mission climat, en ligne : <<https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2022/07/09-04-Etude-Climat-n%C2%B017-Financement-adaptation-CCNUCC-FR-1.pdf>>.

Dubreuil, Antoine, « Vers une redéfinition de la souveraineté en Arctique ? » (2011) l'Arctique, théâtre stratégique Les Cahiers de la Revue de la Défense Nationale 7-14, en ligne : <<https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=258&cidcahier=887>>.

Dupraz, Catherine Laroche & Angèle Postolle, « La souveraineté alimentaire en Afrique est-elle compatible avec les négociations commerciales agricoles à l'OMC ? » (2010) 119:3 Politique africaine 107-127, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-3-page-107>>.

Dupuis, Johann & Peter Knoepfel, « Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique: le cas de la Suisse » (2011) 17:2 Swiss Political

Sci Review 188-219, en ligne :
<http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor>
<<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1662-6370.2011.02011.x>>.

Duvat, Virginie & Alexandre Magnan, « Des archipels en péril ? Les Maldives et les Kiribati face au changement climatique » (2011) 10-3 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/10594>>.

Felli, Romain, « Adaptation et résilience: critique de la nouvelle éthique de la politique environnementale internationale » (2014) 16:1 Éthique publique Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale, en ligne : <<https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1371>>.

Freestone, David, « The International Legal Framework for Adaptation » (2012) The Law of Adaptation to Climate Change: US and International Aspects 603-621.

Froger, Géraldine & Philippe Méral, « Introduction » (2008) Mondes en développement 2008/1 (n° 141), en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-1>>.

Gagnol, Laurent & Olivier Soubeyran, « S'adapter à l'adaptation » (2012) 81 Géographie et cultures, en ligne : <<https://scholar.archive.org/work/dq2v5dud6fdxpk4inka2mtmqdu/access/wayback/https://journals.openedition.org/gc/pdf/200>>.

Garnon, Patrick, « Alimentation et mondialisation » (2012) 215216:3 Pour 209-224, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-pour-2012-3-page-209>>.

Gnoumou, X N et al, « Adaptation aux changements climatiques en Afrique subsaharienne: impact du zaï et des semences améliorées sur le rendement du sorgho dans les villages de Loaga et Sika (province du Bam), Burkina Faso » (2017).

Godard, Olivier, « Cette ambiguë adaptation au changement climatique » (2010) 18:3 Natures Sciences Sociétés 287-297, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/NSS_183_0287>.

Gómez-Echeverri, Luis, « Most developing countries are neither prepared to address nor interested in climate change » (2000) Climate change and development 309-318.

Gongo, Simon, « Burkina - Sankara: le peuple au cœur du développement - BBC News Afrique », BBC News Afrique (2017), en ligne : <<https://www.bbc.com/afrique/region-41600469>>.

Hallegatte, Stéphane, « A note on including climate change adaptation in an international scheme » (2008) 18 Idées pour le Débat.

Hardelin, Julien & Jussi Lankoski, « Climate Change, Water and Agriculture: Challenges and Adaptation Strategies » (2015) 14:2 EuroChoices 10-15, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12085>>.

Heinrigs, Philipp, « Incidences sécuritaires du changement climatique au Sahel: perspectives politiques » (2010) Secrétariat du club et du sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

Herrera, Rémy & Laurent Ilboudo, « Les défis de l'agriculture paysanne: le cas du Burkina Faso » (2012) 1 L'Homme et la Société 83-95, en ligne : <https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=LHS_183_0083&download=1&from-feuilleter=1>.

Hochedez, Camille & Julie Le Gall, « Justice alimentaire et agriculture : introduction » (2016) 9 Justice spatiale = Spatial justice (Justice alimentaire et agriculture) , en ligne : <<https://hal.science/hal-01342994>>.

Hochet, Peter et al, « Burkina Faso: Vers la reconnaissance des droits fonciers locaux » (2014) Paris, Comité technique «foncier et développement.

Houdeingar, D, « L'accès à la terre en Afrique subsaharienne. L'accès à la terre et ses usages: variations internationales » (2009) Rencontres Lascaux, Nantes, France.

Hourcade, Jean-Charles, « D'une COP à l'autre, le nœud gordien climat-développement » (2024) 101:1 L'Économie politique 103-112, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/LECO_101_0103?tab=texte-integral>.

Hrabanski, Marie, « Souveraineté alimentaire » (2011) 207:3 Revue Tiers Monde 151-168, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2011-3-page-151?tab=texte-integral>>.

Hulot, Nicolas, « Le climat est un facteur d'injustice sociale » (2015) 1 Revue française des affaires sociales 199-207, en ligne : <https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RFAS_151_0199&download=1&from-feuilleter=1>.

Ikeme, Jekwu, « Climate change adaptation deficiencies in developing countries: The case of Sub-Saharan Africa » (2003) 8:1 Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change 29-52, en ligne : <<http://link.springer.com/10.1023/A:1025838610473>>.

Ilboudo, Charles, « Assurance agricole durable au Burkina : un nouveau mécanisme en cours d'élaboration », Actualité (19 mars 2024) , en ligne : <<https://www.actualite.bf/assurance-agricole-durable-au-burkina-un-nouveau-mecanisme-en-cours-delaboration/>>.

Jacob, Jean-Pierre, dir, « Imposer son tutorat foncier: usages autochtones de l'immigration et tradition pluraliste dans le Gwendégou (centre-ouest Burkina Faso) » dans Histoire de peuplement et relations interethniques au sud-ouest du Burkina Faso, Cahiers d'études africaines, karthala éd, Paris, Karthala, 2003.

Janin, Pierre, « Les « émeutes de la faim » : une lecture (géo-politique) du changement (social) » (2009) 2 Politique étrangère 251-263, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/PE_092_0251>.

Kaboré, Bernard, « Nouvelle loi sur la promotion immobilière : finie, la spéculation foncière ? », LobsPaalga (20 juin 2023) , en ligne : <<https://www.lobspaalga.com/2023/06/20/nouvelle-loi-sur-la-promotion-immobiliere-finie-la-speculation-fonciere/>>.

Kabore, Pamalba et al, « Perceptions du changement climatique, impacts environnementaux et stratégies endogènes d'adaptation par les producteurs du Centre-nord du Burkina Faso » (2019) 19:1 vertigo, en ligne : <<https://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2019-v19-n1-vertigo04936/1065432ar/abstract/>>.

Kaldor, Mary & Sonia Marcoux, « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », Cairn.info (2006) Hiver:4 Politique étrangère 901-914, en ligne : <<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2006-4-page-901?lang=fr>>.

Kameri-Mbote, Patricia & Elvin Nyukuri, « Climate change, law and indigenous peoples in Kenya: Ogiek and Maasai narratives » dans Climate Change and Indigenous Peoples, Edward Elgar Publishing, 2013 535.

keck, Markus & Patrick Sakdapolrak, « What Is Social Resilience? Lessons Learned and Ways Forward » (2013) 67:1 Erdkunde 5-19, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/23595352>>.

Keske, Catherine M H et al, « La connexion entre la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire et la justice alimentaire dans les écosystèmes boréaux : le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon » (2016) 9 Justice spatiale = Spatial justice <http://www.jssj.org/article/la>, en ligne : <<https://shs.hal.science/halshs-01507214>>.

Kiss, Alexandre Charles & Jean-Didier Sicault, « La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5/16 juin 1972) » (1972), en ligne : free <https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1972_num_18_1_1717>.

Klein, Richard J T et al, « Adaptation: Needs, Financing and Institutions » (2008), en ligne : <<https://www.osti.gov/etdeweb/biblio/948628>>.

Korbeogo, Gabin, « La fabrique cadastrale de l'espace rural: Concurrence de grandeurs et appropriation foncière par le titre au Burkina Faso » (2015) Tome XIV Annales de l'Université Abdou Moumouni de Niamey 43-60.

Kusunose, Yoko, Véronique Thériault & Didier Alia, « Can Customary Land Tenure Facilitate Agricultural Productivity Growth? Evidence from Burkina Faso » (2020) 96:3 Land Economics 441-455, en ligne : © 2020 by the Board of Regents of the University of Wisconsin System <<https://le.uwpress.org/content/96/3/441>>.

Lallau, Benoît, « La résilience, moyen et fin d'un développement durable ? » (2011), en ligne : <<http://ethique-economique.net/>>.

Larocque, Julie, « Migration et adaptation aux changements climatiques en Afrique de l'Ouest: une étude de cas dans le village de Koumbri, au Burkina Faso » 7e coll 39.

Lavigne Delville, Philippe, « Les réformes de politiques publiques en Afrique de l'Ouest, entre polity, politics et extraversion: Eau potable et foncier en milieu rural

(Bénin, Burkina Faso) » (2018) 2 Gouvernement & action publique 53-73, en ligne : <<https://www.cairn.info/revue-gouvernement-et-action-publique-2018-2-page-53.htm>>.

———, « Privatiser ou sécuriser ? » dans Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? : réconcilier pratiques, légitimité et légalité, Economie et développement (Paris, France), Paris, Editions Karthala : Coopération française, 1998 28.

Lawin, Kotchikpa Gabriel & Lota Tamini, « Droits de propriété foncière et performance des petits producteurs agricoles des pays en développement : une synthèse de la littérature empirique » (2018) CIRANO Working Papers (CIRANO Working Papers) , en ligne : <<https://ideas.repec.org/p/cir/cirwor/2018s-05.html>>.

Le Bihan, Jeanne, « En Afrique, les grandes acquisitions de terres sont toujours aussi opaques » (19 mai 2022), en ligne : <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/05/19/en-afrique-les-grandes-acquisitions-de-terres-sont-toujours-aussi-opaques_6126839_3212.html>.

Le Bos, Anne-Marie & Le Pourhiet, « La décentralisation et ses symboles » (1983) 36:215 La Revue administrative 437-441, en ligne : <<https://www.jstor.org/stable/40775310>>.

Lepidi, Pierre, « Thomas Sankara, l'écologiste », Le Monde (5 juin 2020) , en ligne : <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/01/03/thomas-sankara-l-ecologiste_6024742_3212.html>.

Le Prestre, Phillipe, « Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques » dans Vingt Ans Après: Rio et L'Avant-Goût de L'Avenir, Les Presses de l'Université de Laval, 2011 111.

Lin, Jolene, « Supporting Adaptation in Developing Countries at the National and Global Levels » dans Climate Law and Developing Countries, Edward Elgar Publishing, 2009.

M Speirs, H S Marcussen, « Ajustement structurel et plans d'action pour l'environnement: Le cas du Burkina Faso » (1998), en ligne : <<https://www.iied.org/fr/7380FIIED>>.

Macdonald, Alan M et al, « What impact will climate change have on rural groundwater supplies in Africa? » (2009) 54:4 Hydrological Sciences Journal 690-703, en ligne : <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1623/hysj.54.4.690>>.

Mace, Mj, « Funding for Adaptation to Climate Change: UNFCCC and GEF Developments since COP-7 » (2005) 14:3 Review of European Community & International Environmental Law 225-246, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9388.2005.00445.x>>.

Magnan, Alexandre, « Évaluer ex ante la pertinence de projets locaux d'adaptation au changement climatique » (2012) 12-3 Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/13000>>.

Magnan, Alexandre,, « L’adaptation, toile de fond du développement durable | » (2008) 8 Synthèses Iddri, en ligne : <<https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/propositions/ladaptation-toile-de-fond-du-developpement-durable>>.

Maljean-Dubois, Sandrine, « Après Glasgow, pourquoi nous aurons encore besoin des COP? » (2021) The Conversation France, en ligne : <<https://shs.hal.science/halshs-03627135/document>>.

Mansanet-Bataller, Maria, « Les enjeux de l’adaptation aux changements climatiques » (2010) la recherche en économie du changement climatique:21 la recherche en économie du changement climatique (Étude Climat,) .

Marchal, Jean-Yves, « Brève histoire du développement économique de la Haute-Volta » (1982) 265 Economie et humanisme Calluire 49-57, en ligne : <<https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=12451750>>.

McDonald, Jan, « The role of law in adapting to climate change » (2011) 2:2 WIREs Climate Change 283-295, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.96>>.

Michelot, Agnès, « La justice climatique et l’Accord de Paris sur le climat » (2016) 41:1 Revue juridique de l’environnement 71-79, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-71>>.

Mortimore, Michael, « Adapting to drought in the Sahel: Lessons for climate change » (2010) 1:1 WIREs Climate Change 134-143, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wcc.25>>.

Müller, Benito, « The Nairobi climate change Conference: A breakthrough for adaptation funding » (2007) 10 Oxford Energy & Environment Comment, http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0107-1.pdf, accessed Sept 2008.

Nchanji, Eileen Bogweh et al, « Land tenure, food security, gender and urbanization in Northern Ghana » (2023) 132 Land use policy 106834, en ligne : <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837723003009>>.

O’Brien, Geoff et al, « Climate adaptation from a poverty perspective » dans Development Policy as a Way to Manage Climate Change Risks, Routledge, 2008.

Organisation Des Nations Unies, « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones » (2007) 37:2-3 Recherches amérindiennes au Québec 139, en ligne : <<http://id.erudit.org/iderudit/1081647ar>>.

Ouamega-Nikiema, Micheline, « Les demi-lunes, une technique agricole efficace pour la mise en culture des terres abandonnées » (2019).

Ouattara, Haoua, « Une assurance agricole pour pallier les aléas climatiques au burkina faso » (2019), en ligne : <<https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/79e5407a-fe8f-4dbf-a5b9-d6f532d082b1/content>>.

Ouedraogo, Arnaud, Fidèle Kabore & Oumar Kabore, « Perception de la fertilité des sols et stratégies d'adaptation des producteurs agricoles à Samandéni (Burkina Faso): Soil fertility perception and adaptation strategies of farmers in Samandéni (Burkina Faso) » (2022) 16:4 International Journal of Biological and Chemical Sciences 1536-1553, en ligne : Copyright (c) 0 <<https://www.ajol.info/index.php/ijbcs/article/view/235016>>.

Ouedraogo, Hubert M G, « Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales » (2006) 133:1 Mondes en développement 9-29, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/MED_133_0009>.

Ouedraogo, Mahamady, « Sankara et le climat: un exemple pour la mémoire et la conscience de la politique environnementale d'aujourd'hui et de demain » (2020) Liaison Energie Francophonie, en ligne : <<https://hal.science/hal-03344143/>>.

Ouédraogo, Mathieu, Youssouf Dembélé & Léopold Somé, « Perceptions et stratégies d'adaptation aux changements des précipitations: cas des paysans du Burkina Faso » (2010) 21:2 Science et changements planétaires/Sécheresse 87-96, en ligne : <https://www.jle.com/en/revues/sec/e-docs/perceptions_et_strategies_d_adaptation_aux_changements_des_precipitations_cas_des_paysans_du_burkina_faso_284760/article.phtml?cle_doc=00045858&tab=texte>.

Ozer, Pierre & Dominique Perrin, « Eau et changement climatique. Tendances et perceptions en Afrique de l'Ouest » (2014), en ligne : <<https://orbi.uliege.be/handle/2268/156390>>.

Paavola, Jouni & W Neil Adger, « Fair adaptation to climate change » (2006) 56:4 Ecological economics 594-609, en ligne : <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800905001187>>.

Paavola, Jouni & W Neil Adger, « Fair adaptation to climate change » (2006) 56:4 Ecological Economics 594-609.

Pachauri, Rajendra K & L A Meyer, « Changements climatiques 2014 » (2014) Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat: Rapport de synthèse des changements climatiques, en ligne : <https://www.garonne-amont.fr/wp-content/uploads/2019/03/2014_GIEC_Rapport-de-synth%C3%A8se.pdf>.

Parent, Geneviève & Marie Fall, « La place du droit pour la promotion de la souveraineté alimentaire et de l'autonomisation des femmes » (2023) 275:1 Afrique contemporaine 225-232, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/AFCO1_275_0225>.

PK Gomgnimbou, Alain et al, « Usage des intrants chimiques dans un agrosystème tropical : diagnostic du risque de pollution environnementale dans la région cotonnière de l'est du Burkina Faso » (2009) Biotechnol Agron Soc Environ, en ligne : <<https://popups.uliege.be/1780-4507/index.php?id=4524>>.

Porteous, Nancy L, « 5. La construction du modèle logique d'un programme » dans Christian Dagenais et Valéry Ridde, dir, Approches et pratiques en évaluation de programmes, Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2012 89.

Postolle, Angèle & Pauline Bendjebbar, « Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation: pour une refonte des politiques de sécurité alimentaire » (2012) 21:5 Cahiers Agricultures 318-323, en ligne : <<https://revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/30988>>.

Potts, Malcolm & Alisha Graves, « Big issues deserve bold responses : population and climate change in the Sahel Les Grandes questions méritent des réponses audacieuses : la population et le changement climatique au Sahel : commentary / commentaire » (2013) 17:3 African Journal of Reproductive Health 9-14, en ligne : <<https://journals.co.za/doi/abs/10.10520/EJC140177>>.

Potvin, Valérie, « Inscrire les racines de l'accaparement des terres dans les transformations du régime agro-alimentaire » (2013) 36:3 Revue Possibles 23-35, en ligne : <<https://revuepossibles.ojs.umontreal.ca/index.php/revuepossibles/article/view/368>>. ©

Renouard, Cécile, « L'affaire de tous. Libéralisme et théories de la justice sociale et écologique » (2015) 1 Revue française des affaires sociales 13-32, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/RFAS_151_0013>.

Rhodes, Edward R & Abdulai Jalloh, « Revue de la recherche et des politiques en matière d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'agriculture en Afrique de l'Ouest » (2014).

Ribot, Jesse C, « LA DÉCENTRALISATION DÉMOCRATIQUE DES RESSOURCES NATURELLES » (2002) INSTITUT DES RESSOURCES MONDIALES.

Richardson, Benjamin J, Yves Le Bouthillier & Heather McLeod-Kilmurray, « Introduction: Climate law and developing countries » dans Climate Law and Developing Countries, Edward Elgar Publishing, 2009.

Rickard, Sean, « Food Security and Climate Change: The Role of Sustainable Intensification, the Importance of Scale and the CAP » (2015) 14:1 EuroChoices 48-53, en ligne : <http://onlinelibrary.wiley.com/termsAndConditions#vor> <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12082>>.

———, « Food Security and Climate Change: The Role of Sustainable Intensification, the Importance of Scale and the CAP » (2015) 14:1 EuroChoices 48-53, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12082>>.

Riedacker, Arthur & Dossou Firmin Adjahossou, « Sécurité alimentaire et changement climatique en Afrique subsaharienne » (2009) 202203:3 Pour 124-132, en ligne : <https://shs.cairn.info/article/POUR_202_0124?tab=texte-integral>.

Robledo, C & J L Pfund, « Changement climatique, populations rurales et ressources forestières » (2004) 2/04 InfoResources Focus 16.

Roman, Diane, « La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social » (2012) 1 La Revue des droits de l'homme Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux, en ligne : <<https://journals.openedition.org/revdh/635>>.

Royster, Judith V, « Climate change and tribal water rights: removing barriers to adaptation strategies » (2012) 26 Tul Envtl LJ 197, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/tulev26§ion=15>.

Ruhl, J B, « Climate adaptation law » (2014) 677 Climate Adaptation Law, in Global Climate Change and Law 14-36, en ligne : <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2514173>.

Ruhl, James B, « Climate change adaptation and the structural transformation of environmental law » (2010) 40 Envtl L 363, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/envlnw40§ion=16>.

Ruhl, John B & James Salzman, « Climate change meets the law of the horse » (2012) 62 Duke LJ 975, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/duklr62§ion=35>.

Sanou, S, « La construction d'institutions locales légitimes de gestion foncière en milieu rural au Burkina Faso: assiste-t-on à une esquivé des enjeux de pouvoirs et une méprise du jeu des acteurs? » (2008) 8 Retrieved from Web site http://www.hubrural.org/IMG/pdf/institutions_foncieres_rurales_au_BKF.pdf 2016.

Schipper, E Lisa F, « Conceptual History of Adaptation in the UNFCCC Process » (2006) 15:1 Rev EC Int Env Law 82-92, en ligne : http://doi.wiley.com/10.1002/tdm_license_1.1 <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2006.00501.x>>.

Schutter, Olivier De, « Changements climatiques et droits humains : l'affaire Urgenda » (2020) 123:3 Revue trimestrielle des droits de l'Homme 567-608, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-trimestrielle-des-droits-de-l-homme-2020-3-page-567>>.

Schwartz, Alfred, « La politique cotonnière du gouverneur Hesling et la dislocation de la colonie de Haute-Volta en 1932 : et si l'inspecteur Sol s'était trompé ? » (1999).

Sinaï, Agnès, « Aux origines climatiques des conflits », Le Monde diplomatique (1 août 2015), en ligne : <<https://www.monde-diplomatique.fr/2015/08/SINAI/53507>>.

Sohnle, Jochen, « L'autonomie locale environnementale selon le droit international » (2013) 5 Revue juridique de l'environnement 187-202, en ligne : <https://droit.cairn.info/article/RJE_HS13_0187>.

Sorgho, Raissa et al, « Climate change policies in 16 West African countries: A systematic review of adaptation with a focus on agriculture, food security, and nutrition » (2020) 17:23 International journal of environmental research and public health 8897, en ligne : <<https://www.mdpi.com/1660-4601/17/23/8897>>.

Soumaré, Mamy, Michel Havard & Bruno Bachelier, « Le coton en Afrique de l'Ouest et du Centre : de la révolution agricole à la transition agro-écologique » (2020) 29 Cah Agric 37, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0> <<https://www.cahiersagricultures.fr/10.1051/cagri/2020037>>.

Tarlock, A Dan, « International Water Law and Climate Change Adaptation » dans Michael B Gerrard, Katrina Fisher Kuh et Rhett B Larson, dir, *the law of adaptation to climate change: us and international aspects*, utah law review, 2012 759.

Tersiguel, Philippe, « 1. Les Bwa : évolutions d'une société et d'une agriculture » dans *Le pari du tracteur : La modernisation de l'agriculture cotonnière au Burkina Faso*, À travers champs, Marseille, IRD Éditions, 1995 25.

Torre-Schaub, Marta, « Justice climatique : vers quelles responsabilités allons-nous ? » (2019) HS1 Revue juridique de l'environnement 129-142, en ligne : <<https://droit.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2019-HS18-page-129>>.

Tyano, Abdoulaye et al, « Évaluation du stock de carbone aérien de *Piliostigma reticulatum* en zone soudanienne du Burkina Faso » (2019).

Warren, R et al, « Quantifying the benefit of early climate change mitigation in avoiding biodiversity loss » (2013) 3:7 Nature Clim Change 678-682, en ligne : <http://www.springer.com/tdm> <<https://www.nature.com/articles/nclimate1887>>.

Weikmans, Romain, « Le coût de l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement » (2012) 12-1 VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, en ligne : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> <<https://journals.openedition.org/vertigo/11931>>.

Zakane, Vincent, « La gestion décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles au Burkina Faso : entre textes et réalité » (2020) 009 Annales, Nouvelle Série 1-24.

Zellmer, Sandra & Lance Gunderson, « Why resilience may not always be a good thing: lessons in ecosystem restoration from Glen Canyon and the Everglades » (2008) 87 Neb L Rev 893, en ligne : <https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/nebklr87§ion=36>.

Autres rapports

Agrawala, Shardul & Samuel Fankhauser, *Economic Aspects of Adaptation to Climate Change: Costs, Benefits and Policy Instruments*, par Shardul Agrawala et Samuel Fankhauser, Paris, OECD Publishing, 12 mai 2008.

Allain, Jean-Pierre, Constance Canel & Dalila Azzouz, *L'organisation des collectivités territoriales dans les 15 pays de l'Union européenne*, Research Report, par Jean-Pierre Allain, Constance Canel et Dalila Azzouz, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), HAL Archives Ouvertes, Research Report, mars 2004.

ARFA, « Burkina Faso. Souveraineté alimentaire et changement climatique » (2011), en ligne: [Klimabuendnis.lu](https://www.klimabuendnis.lu/fr/arfa-burkina-faso/) <<https://www.klimabuendnis.lu/fr/arfa-burkina-faso/>>.

Arnold, Craig Anthony (Tony) & Lance Gunderson, « Adaptive Law » (22 octobre 2012) Rochester, NY, en ligne : <<https://papers.ssrn.com/abstract=2176399>>.

Assemblée nationale (Burkina Faso), Commission d'enquête parlementaire sur le foncier urbain au Burkina Faso - Rapport de synthèse, Rapport de synthèse, par Assemblée nationale (Burkina Faso), Rapport de synthèse, 2016.

Atlas Magazine, « L'assurance agricole en Afrique » (juillet 2017), en ligne: <<https://www.atlas-mag.net/article/l-assurance-agricole-en-afrique>>.

Banque mondiale, Banque mondiale rapport annuel, 2006, par Banque mondiale, 37390, 2006.

Banque Mondiale, « Burkina Faso Vue d'ensemble », en ligne (Text/HTML): World Bank <<https://www.banquemondiale.org/fr/country/burkinafaso/overview>>.

Banque Mondiale, « World Bank Open Data », en ligne: World Bank Open Data <<https://data.worldbank.org>>.

Baude, Manuel et al, Chiffres clés du climat. France, Europe, Monde. Edition Décembre 2022, par Manuel Baude et al, COinS, 2022.

Beny, F et al, Synthèse du rapport AR6 du GIEC publié le 28/02/2022 (p. 13)[Rapport de synthèse], par F Beny et al, Google Scholar, 2022.

Bibliothèque du Parlement (Canada), « Le partage des compétences législatives : un aperçu » (3 janvier 2022), en ligne (7): <https://bdp.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/201935E#a3.3>.

Burkina Faso, Cadre d'analyse de la gouvernance foncière du Burkina Faso: Rapport final validé, par Burkina Faso, 2014.

Burkina Faso, Contribution Déterminée au niveau national (CDN) du Burkina Faso 2021-2025. | Version finale, par Burkina Faso, Ouagadougou, octobre 2021.

Burkina Faso, Gestion des risques agricoles pour la résilience aux aléas du climat et des marchés Rapport Final, par Burkina Faso, 28 décembre 2023.

Burkina Faso, Politique Nationale de Développement Durable au Burkina Faso, par Burkina Faso, 2013.

Burkina Faso, Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, par Burkina Faso, Google Scholar, 2007.

Burkina Faso, Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, par Burkina Faso, (2013).

Burkina Faso, Programme d'Action National d'Adaptation à la Variabilité et aux Changements Climatiques (PANA du Burkina Faso), par Burkina Faso, novembre 2007.

Burkina Faso, Rapport final des projets PANA, par Burkina Faso, 2014.

Burkina Faso, Revue par les pairs du Système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE) du Burkina Faso, par Burkina Faso, 2019.

Burkina Faso, Schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire (SNADDT) 2040, par Burkina Faso, janvier 2017.

Burkina Faso, Stratégie de développement rural à l'horizon 2016-2025 du Burkina Faso, par Burkina Faso, décembre 2015.

Burkina Faso, Stratégie nationale d'apprentissage sur le changement climatique (SNACC, 2016-2025), par Burkina Faso,.

Canada, Environnement et Changement climatique, « Émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale » (16 mars 2012), en ligne (recherche): <<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/emissions-gaz-effet-serre-echelle-mondiale.html>>.

Canada, Gouvernement du Canada; Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord, Programme d'adaptation aux changements climatiques des Premières Nations : Lignes directrices sur le financement pour 2021 à 2022, guide; politique, par Gouvernement du Canada; Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, guide; politique, 12 mars 2018.

Canada, Service, Stratégie nationale d'adaptation pour le Canada, par Service Canada, 24 novembre 2022.

CEDEAO et al, Priorités résiliences pays (PRP), Burkina Faso -, par CEDEAO et al, 2015.

Club d'histoire Joseph Ki-Zerbo de Koudougou, « L'économie de la Haute Volta » (2012), en ligne: <<https://clubjosephkizerbo.blog4ever.com/l-economie-de-la-haute-volta>>.

Comité de Pilotage International, RAPPORT DE SYNTHÈSE, par Comité de Pilotage International, Nyéléni 2007 - Forum pour la souveraineté alimentaire. 23-27 février 2007. Sélingué. Mali, mars 2007.

Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto, Rapport de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris sur sa troisième session, tenue à Glasgow du 31 octobre au 17 novembre 2021, par Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto, 2022.

Conférence des Parties (CCNUCC), Décision 28/CP.7, FCCC/CP/2001/13/Add.4, par Conférence des Parties (CCNUCC), 10 novembre 2001.

Conférence des Parties (de la CCNUCC), Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa septième session, tenue à Marrakech du 29 Octobre au 10 Novembre 2001. Additif. Deuxième partie: Mesures prises par la Conférence des Parties. Volumen I. | CCNUCC (unfccc.int), par Conférence des Parties (de la CCNUCC), FCCC/CP/2001/13/Add.1 21 janvier 2002, 10 novembre 2001.

Conseil des droits de l'homme, Renforcer la capacité d'adaptation: un cadre fondé sur les droits de l'homme pour la réalisation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale (Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter), par Conseil des droits de l'homme, Genève, Nations Unies, A/HRC/9/23, 8 septembre 2008.

Coordination Nationale des Projets du PANA, Rapport de l'auto-évaluation des activités du projet PANA FEM du village de Kobouré du 16 au 17 janvier 2014, Rapport d'évaluation, par Coordination Nationale des Projets du PANA, Coordination Nationale des Projets du PANA, Rapport d'évaluation, février 2014.

Coordination Nationale des Projets du PANA, Rapport de l'auto-évaluation des activités du projet PANA-FEM du village de Safi, du 13 au 14 janvier 2014, par Coordination Nationale des Projets du PANA, Coordination Nationale des Projets du PANA, février 2014.

Dafflon, Bernard & Gilbert Guy, La décentralisation au Togo : analyse économique et institutionnelle, Lomé, Notsé, 2018.

Drechsel, Franza, Bettina Engels & Mirka Schäfer, «Les mines nous rendent pauvres»: L'exploitation minière industrielle au Burkina Faso, par Franza Drechsel, Bettina Engels et Mirka Schäfer, GLOCON Country Report, Google Scholar, 2018.

FAO et al, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020, par FAO et al, Rome, Italie, FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO ;, openknowledge.fao.org, 2020.

FAO et al, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2021: Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous, par FAO et al, FAO ;, openknowledge.fao.org, 2021.

FAO & FIDA, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2023, par Fao et FIDA, FAO ; UNICEF ; FIDA ; PAM ; OMS ;, openknowledge.fao.org, 2023.

FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022, par FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, FAO; IFAD; WHO; WFP; UNICEF;,, Crossref, 6 octobre 2022.

FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde : renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition, par FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, 11 septembre 2018.

FAO, FIDA & PAM, L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015, Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim: des progrès inégaux., par FAO, FIDA et PAM, Rome, FAO, 2015.

FIAN INTERNATIONAL, « Le droit à la terre et aux autres ressources naturelles fian » (2021), en ligne: <https://www.fian.be/IMG/pdf/8-fr_land_v1__003_.pdf>.

Gardiner, Stephen, « Human Rights in a Hostile Climate » (30 mai 2012) Rochester, NY, en ligne : <<https://papers.ssrn.com/abstract=2183458>>.

GIEC, Changements climatiques 2014 - Rapport de synthèse, par GIEC, 2014.

Global Climat (JL), « 50% de chances d'atteindre 1,5°C dans les 5 prochaines années – global-climat » (10 mai 2022), en ligne: <<https://global-climat.com/2022/05/10/50-de-chances-datteindre-15c-dans-les-5-prochaines-annees/>>.

Gouvernement du Burkina Faso, Évaluation du plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso 2015–2020, par Gouvernement du Burkina Faso, 2021.

Gouvernement du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada, Rapport 2 — L'adaptation aux impacts des changements climatiques, par Bureau du vérificateur général du Canada Gouvernement du Canada, 3 octobre 2017.

Groupe mondial de l'éducation et Domaine de responsabilité de la protection de l'enfance, Cadre de renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux, par Groupe mondial de l'éducation et Domaine de responsabilité de la protection de l'enfance, 2022.

Hien, Victor et al, Projet 83 recherche sur des technologies de lutte contre la désertification au Sahel et étude de leur impact agro écologique, par Victor Hien et al, janvier 2004.

ICIRadio-Canadaca, Zone International-, « L'Allemagne revient au charbon pour faire face au manque de gaz russe » (19 juin 2022), en ligne: Radio-Canada <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1892287/allemande-energie-charbon-electricite-diminution-gaz-russie>>.

ICIRadio-Canadaca, Zone Société-, « La « guerre des masques » risque de nuire à la lutte contre le coronavirus » (6 avril 2020), en ligne: Radio-Canada <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1691380/coronavirus-masques-acquisition-lutte-maladie>>.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, Cinquième recensement général de la population et de l'habitation du Burkina Faso, Synthèse des résultats définitifs, 2022, par Institut National de la Statistique et de la Démographie, 2022.

Institut National de la Statistique et de la Démographie, Cinquième Recensement Général de la Population et de l'Habitation du Burkina Faso, Vol. 3, par Institut National de la Statistique et de la Démographie, dans MESURE ET CARTOGRAPHIE DE LA PAUVRETE, 2022.

Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), Cinquième Recensement Général de la Population et de l'Habitation du Burkina Faso, Vol. 2, par Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), décembre 2022.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, par Intergovernmental

Panel on Climate Change (IPCC), Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge University Press, 2023.

Janin, Pierre, Sécurité alimentaire et changement climatique: une lecture géopolitique des crises africaines et de leurs conséquences, 2010.

Laboratoire d'Analyses Mathématiques des Equations (LAME), Évaluation des risques et de la vulnérabilité aux changements climatiques, par Laboratoire d'Analyses Mathématiques des Equations (LAME), dans Élaboration du PANA Programmatique du Burkina Faso: Études de modélisation climatique, d'évaluation des risques et d'analyse de la vulnérabilité aux changements climatique, Ouagadougou, Laboratoire d'analyse mathématiques des équations (LAME), 4, 11 juillet 2011.

législatifs, Direction des services, « Lois codifiées, Loi sur les Indiens » (Dernière modification 2019), en ligne: <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/i-5/page-1.html#h-323430>>.

Magdelaine, Christophe, « Extinctions massives de la biodiversité » (12 octobre 2023), en ligne: [notre-planete.info <https://www.notre-planete.info/environnement/biodiversite/extinctions_massives.php>](https://www.notre-planete.info/environnement/biodiversite/extinctions_massives.php).

MECCVCC, Évaluation du Plan National d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso, par MECCVCC, 2021.

Mil'Ecole, « Le coton au Burkina Faso » (août 2014), en ligne: Burkina Doc ! <<https://www.burkinadoc.milecole.org/connaitre-burkina/article-coton/>>.

Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité, Annuaire statistique 2020 de la décentralisation, par Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité, décembre 2021.

Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), Tableau de bord statistique de l'agriculture 2020, par Ministère de l'agriculture, des aménagements hydro-agricoles et de la mécanisation (Burkina Faso), 2021.

Ministère de l'Agriculture, des ressources animales et halieutiques (MARAH) & Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM), Projet de Gestion des Risques Agricoles pour la Résilience aux aléas du Climat et des Marchés (PGRAAM), par Ministère de l'Agriculture, des ressources animales et halieutiques (MARAH) et Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM), novembre 2022.

Ministère de l'écologie du développement durable et de la mer, Cinquième communication nationale de la France à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, par Ministère de l'écologie du développement durable et de la mer, novembre 2009.

Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation, Annexes au document de programme. Burkina Faso. 2017 | Documents | Partenariat mondial pour l'éducation, par Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation, 2017.

Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, Guide de quantification des émissions de gaz à effet de serre, par Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, Québec, Gouvernement du Québec, février 2025.

Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, « Les gaz à effet de serre », en ligne: <<https://www.environnement.gouv.qc.ca/air/questce-ges.htm>>.

Ministère de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, Plan Régional d'Adaptation au Changement Climatique 2024-2028., par Ministère de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, mars 2023.

Ministère de l'environnement, de l'économie verte et du changement climatique, Communication sur l'adaptation aux changements climatiques du Burkina Faso, par Ministère de l'environnement, de l'économie verte et du changement climatique, Gouvernement du Burkina Faso, 2021.

Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso, par Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques du Burkina Faso, 2015.

Mouvement international pour la souveraineté alimentaire, « A propos du forum de Nyéléni 2007 », en ligne: nyéléni <<https://nyeleni.org/fr/a-propos-du-forum-de-nyeleni-2007/>>.

Myclimateorg, « Quelles décisions ont été prises lors de la conférence sur les changements climatiques de Glasgow? » (14 décembre 2022), en ligne: <<https://www.myclimate.org/fr-ch/sinformer/faq/faq-detail/quelles-decisions-ont-ete-prises-lors-de-la-conference-sur-les-changements-climatiques-de-glasgow/>>.

Nations, United, « Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio 1992 | Nations Unies », en ligne: United Nations <<https://www.un.org/fr/conferences/environment/rio1992>>.

Nyeleniorg, Bulletin Nyéléni, Bulletin, par Nyeleniorg, Bulletin 13, mars 2013.

OCDE, Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : Document d'orientation, par OCDE, OECD, DOI.org (Crossref), 17 novembre 2009.

OMM, « L'OMM confirme que 2023 bat le record mondial de températures » (12 janvier 2024), en ligne: Organisation Météorologique Mondiale <<https://wmo.int/fr/media/news/lomm-confirme-que-2023-bat-le-record-mondial-de-temperatures>>.

Ouranos, « Qu'est-ce que l'adaptation - Atténuation et adaptation », en ligne: Ouranos <<https://www.ouranos.ca/fr/attenuation-adaptation>>.

Oxfam, Les financements climat en Afrique de l'Ouest : Évaluation de l'état des financements climat dans l'une des régions les plus vulnérables au climat dans le monde, par Oxfam, 2022.

Oxfam International, Le droit de Survivre: Le défi humanitaire du 21^e siècle, par Oxfam International, Oxfam, 2009.

PAM, Burkina Faso : Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition (AGVSAN) - juillet 2014 - Burkina Faso |, par PAM, 1 août 2014.

PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 - PNUD Programme des Nations unies pour le développement - Éditions La Découverte, par PNUD, New York, 2007.

PNUE, Sécurité des moyens d'existence : changements climatiques, migrations et conflits au Sahel, par PNUE avec la collaboration de OIM et al, DEP/1472/GE, 5 décembre 2011.

Przyluski, Valentin & Stéphane Hallegatte, Climate change adaptation, development, and international financial support: lessons from EU Pre-Accession and Solidarity Funds, Working Paper, par Valentin Przyluski et Stéphane Hallegatte, Nota di Lavoro, www.econstor.eu, Working Paper 2010,137, 2010.

SAGBE, Willy, « Burkina Faso : Vers une loi spécifique sur le changement climatique » (27 septembre 2022), en ligne: Burkina24.com - Actualité du Burkina Faso 24h/24 <<https://burkina24.com/2022/09/27/burkina-faso-vers-une-loi-specifique-sur-le-changement-climatique/>>.

Shukla, [PR et al, Climate Change 2022: Mitigation of climate change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, par [PR Shukla et al, Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, IPCC, 28 février 2022.

Sidwaya, JK, « Promotion immobilière au Burkina : la nouvelle loi en vigueur » (17 août 2023), en ligne: Carrefour Africain <<https://www.sidwaya.info/carrefour/2023/08/17/promotion-immobiliere-au-burkina-la-nouvelle-loi-en-vigueur/>>.

UNCTAD, Agriculture at the Crossroads: Guaranteeing Food Security in a Changing Global Climate, par UNCTAD, 18, décembre 2010.

UNFCCC, « Adaptation Fund », en ligne: <<https://unfccc.int/Adaptation-Fund>>.

Unies, Nations, Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, par Nations Unies, Google Scholar, (2019).

University of Notre Dame, « Rankings // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame », en ligne: Notre Dame Global Adaptation Initiative <<https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>>.

USherbrooke, « Importations - Exportations - Burkina Faso | Perspective Monde » (2024), en ligne: Perspective <<https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMImportExportPays?codePays=BF>>.

Via Campesina, « 1996 : Déclaration de Rome de la Via Campesina qui définit la souveraineté alimentaire pour la première fois - Via Campesina » (17 avril 2021), en ligne: Via Campesina Français <<https://viacampesina.org/fr/1996-declaration-de-rome-de-la-via-campesina-qui-definit-la-souverainete-alimentaire-pour-la-premiere-fois/>>.

Via Campesina, Manifeste de l'agroécologie paysanne de Nyéléni, par Via Campesina, (2017).

Water, Environment and Business for Development (WE&B), Première version du rapport (a) d'évaluation de la vulnérabilité et des risques dans la région du Centre-Ouest du Burkina Faso; (b) et d'analyse des options d'adaptation, par Water, Environment and Business for Development (WE&B), No. 100007863, 29 janvier 2024.

Yoda, Françoise Bibiane, La sécurisation foncière en milieu rural au Burkina Faso, 2009.

Burkina Faso, Fiche de communication du Cadre Harmonisé d'analyse et d'identification des zones à risque et d'estimation des populations en insécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest, 2022 -, 2022.

Burkina Faso : L'agriculture, un puissant instrument de réduction de la pauvreté, Text/HTML, Text/HTML.

« Burkina Faso : Yacouba Sawadogo, l'homme qui a arrêté le désert, lauréat du prix Nobel alternatif - Méditerranée », en ligne: <<https://www.mediaterrre.org/afrique-ouest/actu,20180926124202.html>>.

FCCC/CP/1995/7/add.1, Rapport de la conférence des Parties sur sa première session tenue à Berlin du 28 mars au 7 avril 1995, p. 38 - Recherche Google, 2 juin 1995.