

***DECRET N° 2006-362/PRES/PM/MEDEV/MATD/MFB/ MAHRH/MID/MECV
du 20 juillet 2006*** portant adoption de la politique nationale d'aménagement du territoire.

LE PRESIDENT DU FASO,

PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES,

VU la Constitution ;

VU le décret n° 2006-002/PRES du 05 janvier 2006 portant nomination du Premier Ministre ;

VU le décret n° 2006-003/PRES/PM du 06 janvier 2006 portant composition du
Gouvernement du Burkina Faso ;

VU le décret n°2006-216/PRES/PM du 15 mai 2006 portant attributions des membres du
Gouvernement ;

VU le décret n°2002-386/PRES/PM/MEDEV du 30 septembre 2002 portant organisation du
Ministère de l'économie et du développement ;

Vu la loi n°014/96/ADP du 23 mai 1996 portant Réorganisation agraire et foncière au Burkina
Faso et son décret d'application n°97-054/PRES/PM/MEF du 06 février 1997 ;

VU la loi 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités
territoriales au Burkina Faso ;

VU la loi n°010/98/AN du 21 avril 1998 portant modalités d'intervention de l'Etat et les
autres acteurs du développement, ensemble et ses décrets d'application ;

Sur rapport du Ministre de l'économie et du développement ;

Le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 08 décembre 2005 ;

D E C R E T E

ARTICLE 1: Est adoptée la politique nationale d'aménagement du territoire du Burkina Faso
dont le texte est joint en annexe.

ARTICLE 2 : Le Ministre de l'économie et du développement, le Ministre de l'agriculture, de
l'hydraulique et des ressources halieutiques, le Ministre de l'administration du territoire et de
la décentralisation, le Ministre des finances et du budget, le Ministre de l'environnement et du
cadre de vie et le Ministre des infrastructures et du désenclavement sont chargés, chacun en ce
qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel du Faso.

Ouagadougou, le 20 juillet 2006

Blaise COMPAORE

Le Premier Ministre

Paramanga Ernest YONLI

Le Ministre de l'économie et du développement

Seydou BOUDA

Le Ministre de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques

Salif DIALLO

Le Ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation

Pengdwendé Clément SAWADOGO

Le Ministre des finances et du budget

Jean-Baptiste Marie Pascal COMPAORE

Le Ministre des infrastructures et du développement

Hippolyte LINGANI

Le Ministre de l'environnement et du cadre de vie

Laurent SEDEGO

POLITIQUE NATIONALE D 'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS

AVV Autorité des vallées des voltas

CEDEAO Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

IST/SIDA Infection exuellement transmissible/Syndrome de l'Immuno-déficience acquise

RAF Réorganisation agraire et foncière

SDAU Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme

SDPS Service départemental du plan et de la statistique

SNAT Schéma national d'aménagement du territoire

SNP Système national de planification

SPAT Schéma provincial d'aménagement du territoire

SRAT Schéma régional d'aménagement du territoire

UEMOA Union économique et monétaire ouest africaine

INTRODUCTION

Contexte

Si la pratique de l'aménagement du territoire est ancienne au Burkina Faso, son introduction dans le système national de planification (SNP) est relativement récente. En effet, c'est la planification régionale qui a été d'abord prise en charge par la création des services départementaux du plan et de la statistique (SDPS). Par cette mesure, il s'agissait de prendre en compte les réalités régionales dans les analyses pour mieux localiser les projets d'investissement, apporter une réponse aux problèmes de l'exode rural et ses conséquences, à l'aggravation des disparités régionales en matière d'équipements et d'infrastructures, à la répartition optimale des activités et des populations sur le territoire. Cette action de mise en place des structures de planification régionale fut complétée en 1979 par la création de la Direction de l'aménagement du territoire et plus tard par d'autres services départementaux du plan et de la statistique, traduisant la volonté du gouvernement d'utiliser l'aménagement du territoire pour la conduite du développement.

L'indicateur le plus fort de cette volonté est l'élaboration de la loi sur la Réorganisation agraire et foncière (RAF) au Burkina Faso, loi qui fonde et légitime l'aménagement du territoire dans le pays.

En effet selon la loi portant RAF, l'aménagement du territoire se définit comme « une politique de planification spatiale qui vise à assurer un développement harmonieux de l'espace national par une meilleure répartition des populations et des activités en tenant compte :

des conditions et des potentialités du milieu ;

des capacités humaines et techniques ;

des nécessités économiques nationales ;

des interactions et des spécificités socio-économiques régionales ;

de la protection de l'environnement. »

De manière plus précise, l'aménagement du territoire est la traduction spatiale des politiques, économique, sociale, culturelle et environnementale du pays. Il consiste en l'ensemble des orientations, des procédures et des principes, fixés à l'échelle nationale ou régionale, pour organiser l'utilisation de l'espace, assurer la cohérence dans l'implantation des grands projets

d'infrastructures, d'équipements publics et des agglomérations. Elle détermine la manière dont les politiques de développement (notamment les politiques sectorielles) doivent concourir à la réalisation de ces orientations et à la mise en œuvre de ces principes.

La pratique de l'aménagement du territoire par l'Etat a suivi deux processus :

L'aménagement de type sectoriel

Ce processus a été mis en œuvre par les ministères chargés de l'agriculture, de l'élevage, de l'environnement, de l'urbanisme, de l'eau, des travaux publics, etc. qui, au regard du caractère lourd des actions qu'ils entreprenaient, ont vite senti la nécessité de les inscrire dans un cadre de cohérence spatial par l'élaboration de schémas directeurs. Les limites de ces démarches reposent sur leur caractère trop sectoriel qui ne permet pas d'assurer la synergie et la cohérence entre secteurs.

L'aménagement de type global

Cette démarche a été développée avec la création de la direction de l'aménagement du territoire et des directions régionales du ministère chargé de la planification. Cela a permis d'élaborer les programmes provinciaux de développement qui ont contribué, à partir des années 1985, à assurer une animation de la vie économique des provinces et à améliorer sensiblement les conditions de vie des populations. C'est à partir de ce moment que le système national de planification s'est enrichi d'une dimension spatiale.

Justification

L'examen de la situation des ressources naturelles, de l'organisation et du fonctionnement de l'espace, du développement économique et social du territoire national fait ressortir les éléments caractéristiques suivants :

Les ressources naturelles de base (eau, sol, végétation, faune), indispensables au développement économique, sont limitées, faiblement maîtrisées et se dégradent du fait de leur exploitation irrationnelle ; ce qui renforce la tendance à l'appauvrissement de la population ;

L'organisation spatiale du développement n'est pas formalisée, ce qui se traduit par l'absence d'une spécialisation régionale devant favoriser une exploitation rationnelle des potentialités économiques ;

La situation économique et sociale est difficile, caractérisée par une faible compétitivité de l'économie notamment une productivité agricole insuffisante, entraînant un état de pauvreté de la population tant en ville qu'en campagne ;

Les stratégies de développement, les institutions, les instruments et les moyens mis en œuvre pour l'identification et la localisation des actions sur le territoire ne sont pas toujours en cohérence. Par ailleurs, la décentralisation met en mouvement des acteurs de l'aménagement du territoire peu familiarisés avec cette démarche et par conséquent doivent être orientés.

Le présent document vise à déterminer les orientations et objectifs, les principes directeurs, les instruments et la stratégie de mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire, afin d'inspirer tous les acteurs qui y participent .

I -DIAGNOSTIC DE LA SITUATION

Le Burkina Faso possède des atouts territoriaux non négligeables mais aussi des contraintes et handicaps importants qu'il faut lever pour assurer son développement harmonieux.

1.1 Atouts et opportunités de l'aménagement du territoire

Les principaux atouts et opportunités sont :

un potentiel en eaux de surface estimé à 10 milliards de m³ et en eaux souterraines à 113,428 milliards de m³ avec 9,505 milliards de m³ de renouvelables ;

un disponible en terres cultivables de 9 924 300 ha, soit 36 % de la superficie totale du pays dont 160 000 ha d'irrigables. Les superficies emblavées chaque année sont estimées à 3 500 000 ha soit 35,23% des terres cultivables ;

un potentiel en superficie boisée de 20 468 000 ha dont 13 327 000 ha de forêts naturelles (forêts fermées et forêts ouvertes) et 7 141 000 ha de formations arbustives ;

une biodiversité estimée à 3 796 espèces végétales, 2 269 espèces animales et 118 espèces de poisson ;

un cheptel important et diversifié : 7 312 000 bovins, 6 703 000 ovins et 10 000 000 de caprins ;

un potentiel minier important ;

des ressources humaines compétentes mais sous-utilisées et sous-équipées ;

une recherche agricole et forestière performante qui a produit des acquis qui ne demandent qu'à être valorisés ;

un processus démocratique en cours avec une forte volonté de modernisation du pays et de ses institutions.

Au plan sectoriel on relève la production d'une série de documents de planification spatiale qui ont jusque-là permis d'organiser les interventions sur le territoire. Les plus importants sont :

le schéma directeur routier (2010) ;

le schéma directeur d'électrification (2010) ;

la politique nationale d'électrification en milieu rural ;

le schéma directeur de cartographie du territoire ;

le schéma directeur d'aménagement du grand Ouaga (2010) ;
le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de Bobo-Dioulasso (2010) ;
le plan directeur des télécommunications (2008) ;
le plan directeur de l'artisanat ;
le programme d'action national pour l'environnement ;
le programme d'action national de lutte contre la désertification ;
le plan d'action de gestion intégrée des ressources en eau ;
le plan d'action et programme d'investissement du secteur d'élevage
la stratégie nationale et le plan d'action en matière de biodiversité
la stratégie nationale de mise en œuvre de la convention sur les changements climatiques
la lettre de politique de développement rural décentralisée.

Par ailleurs des projets et programmes sectoriels ont mis en œuvre des démarches d'aménagement du territoire contribuant à une certaine structuration et au développement du territoire national. Il s'agit :

des projets de mise en valeur de potentialités (AVV, vallée du Kou, Sourou, Kompienga, Bagré, Douna, etc.) ;

des projets de gestion des terroirs et de gestion des ressources naturelles (PNGT, PSB, etc.) ;

des projets de développement local.

Des acquis importants ont aussi été enregistrés dans la coordination des actions et la promotion du développement rural. Ces acquis sont à mettre au compte entre autres des Organismes régionaux de développement (ORD) qui impliquaient au départ plusieurs ministères et travaillaient à coordonner les actions sur le terrain et à promouvoir le développement rural ;

En matière de déconcentration et de décentralisation, les différents découpages administratifs et techniques du territoire participent aussi de l'aménagement du territoire en tant que démarche de structuration de l'espace selon les fonctions administratives et techniques. Le processus de décentralisation en cours depuis 1993 vient renforcer cette démarche. La régionalisation offre des cadres géographiques de référence pour l'identification, la mise en œuvre et la coordination d'actions cohérentes en vue de promouvoir le développement régional en adéquation avec les objectifs nationaux.

Sur le plan global les acquis sont principalement d'ordre institutionnel et conceptuel. Ainsi, avec la création des services chargés de l'aménagement du territoire au niveau national et régional, a véritablement commencé la mise en œuvre d'actions significatives au titre de la

démarche globale. En effet, des schémas régionaux et provinciaux d'aménagement du territoire ont commencé à voir le jour et des structures d'aménagement du territoire ont été mises en place aux niveaux national, régional et provincial. Par ailleurs, beaucoup d'actions et de réflexions théoriques sur l'aménagement du territoire ont été menées. Sont de celles-là :

la collecte d'informations pour la mise en place de bases de données pour l'analyse régionale ;

l'appropriation du concept aménagement du territoire et sa mise en œuvre dans le contexte du Burkina Faso ;

la mise au point d'une approche méthodologique pour l'élaboration des schémas d'aménagement du territoire ;

les propositions de régionalisation du territoire dont les travaux ont permis d'élever le niveau conceptuel et technique de la direction nationale chargée de l'aménagement du territoire. Un produit de cet exercice est la création des 10 régions de planification qui ont été le cadre de déconcentration de plusieurs ministères ;

l'élaboration de la loi portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso. En effet, c'est la RAF qui définit l'aménagement du territoire, ses principes, ses structures, ses instruments et les conditions d'aménagement

Au plan politique et institutionnel, la création des 13 régions administratives par le Gouvernement vient conforter la démarche aménagement du territoire car elle lui offre des cadres territoriaux pertinents pour la mise en œuvre de cette politique. En outre, au-delà du cadre territorial, il y a le centre de décision que constitue le gouvernorat, qui est un élément fondamental pour la promotion de la politique d'aménagement du territoire.

Enfin, l'adoption du document cadre d'orientations de la politique d'aménagement du territoire communautaire des Etats membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) offre une opportunité pour le développement de la politique d'aménagement du territoire du Burkina Faso car elle bénéficie ainsi de perspectives plus larges et d'un point d'appui plus consistant dans le cadre d'un espace économique plus vaste.

1.2 Contraintes et handicaps majeurs

A côté des atouts et opportunités, on relève des contraintes et handicaps majeurs qui sont :

la faible connaissance et la dégradation continue du milieu et des ressources naturelles (sols, eau, végétation, faune) et le développement du phénomène de désertification ;

la maîtrise insuffisante de l'eau ;

la vétusté de la couverture géologique ;

la faible connaissance du sous-sol géologique et métallogénique ;

la forte densité de la population au regard des ressources disponibles ;

les phénomènes migratoires générateurs de conflits dans certaines régions ;

le faible niveau de productivité agricole et l'insécurité foncière ;

l'état de pauvreté accrue de la population ;

la situation sanitaire difficile. Prévalence élevée, du paludisme, des maladies diarrhéiques, des infections respiratoires aiguës, des IST et VIH/SIDA, des épidémies périodiques de méningite et de choléra, de la mortalité maternelle et infantile , etc. ;

la précarité et l'accès insuffisant à l'éducation (taux brut de scolarisation au primaire : 52,25% en 2003), à l'alphabétisation (Taux : 32,25% en 2003) et à la formation professionnelle ;

les difficultés de satisfaction des besoins importants en matière d'habitat, d'eau potable, d'assainissement et d'énergie domestiques;

la faiblesse de l'industrie, largement éprouvée par les réformes économiques ;

la prédominance du secteur informel, notamment dans l'artisanat et le commerce, discriminé et peu soutenu ;

l'absence de spécialisation régionale avec pour conséquence l'exploitation inappropriée des potentialités économiques ;

l'enclavement intérieur et extérieur du pays, sans débouchés maritimes avec des avantages comparatifs très limités par rapport aux pays voisins;

la faible cohérence des politiques et stratégies sectorielles sur le territoire ;

la persistance de la vision uniquement sectorielle chez certains acteurs ;

les difficultés de coordination des interventions sur le territoire ;

l'absence d'une politique globale d'organisation du territoire national par la promotion d'actions structurantes ;

le réseau urbain peu développé et l'absence d'une politique nationale de développement urbain portant préjudice à la cohérence des aménagements urbains ;

les difficultés pour trouver les meilleurs modes d'intégration du pays dans les ensembles sous-régionaux tels la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'UEMOA ;

l'absence d'une politique des frontières qui limite la force d'attraction du Burkina Faso par rapport aux pays voisins ;

les approches parfois contradictoires des bailleurs de fonds et le faible intérêt qu'ils ont accordé jusqu'à une époque récente à l'aménagement du territoire.

II – Problématique de l'aménagement du territoire

La nature des problèmes à résoudre par l'aménagement du territoire est de plusieurs ordres. L'examen de la situation permet de distinguer les problèmes majeurs suivants :

les politiques et stratégies sectorielles manquent au plan spatial, de références leur permettant de s'adapter et de se focaliser sur les réalités locales. Par ailleurs, elles n'impliquent pas suffisamment les acteurs locaux à leur définition. L'aménagement du territoire doit inspirer les stratégies sectorielles à venir, assurer leur cohérence sur le territoire et permettre le recentrage de celles qui existent déjà par l'harmonisation et l'articulation de leurs instruments (plans et programmes) ;

Les actions menées sur le territoire émanent d'acteurs différents, publics et privés et sont parfois contradictoires. Il manque la coordination nécessaire pour assurer leur synergie sur le territoire, et elles ne sont pas toujours focalisées sur les problèmes réels de leur zone d'intervention. Par ailleurs, le suivi et l'évaluation sont difficiles car les différentes actions s'ignorent ;

La détermination des vocations des espaces pour une utilisation rationnelle des ressources naturelles est insuffisante. Il en découle des conflits d'usage avec des coûts environnementaux élevés ;

La prise en compte des questions environnementales dans les processus décisionnels est insuffisante ce qui entraîne des actions aux effets et impacts environnementaux néfastes ;

Les actions structurantes de l'aménagement du territoire qui ont pour vocation de provoquer une dynamisation du processus de structuration du territoire national ne sont pas identifiées. Or, sans leur exécution, les orientations de l'aménagement du territoire ne peuvent être appliquées ;

L'intégration du processus de décentralisation par l'aménagement du territoire n'est pas encore véritablement établie et confirmée. Il s'agira d'identifier les mécanismes et moyens d'action susceptibles de consolider le processus de décentralisation par notamment la mise en œuvre de politiques de promotion des économies locales et régionales.

D'autres problèmes spécifiques se posent au pays auxquels l'aménagement du territoire devra apporter des réponses spatiales et organisationnelles claires. Il s'agit particulièrement de:

La question des frontières : Le Burkina Faso a six frontières. Leur nombre et étendue justifient que des solutions soient apportées à l'aménagement de l'espace limitrophe, en coordination avec les options prises par les pays riverains sur leurs territoires respectifs ;

La stratégie énergétique. La question énergétique touche directement l'ensemble des activités humaines et a un impact sur les ressources naturelles. Il y a lieu de bien penser cette stratégie et choisir les meilleures options pour le pays ;

La stratégie alimentaire. Elle influe sur l'équilibre agriculture de rente/agriculture vivrière, sur les productions animales, sur les ressources en eau et en sol, sur les superficies non encore emblavées, sur les ressources forestières, faunique et halieutiques, sur l'organisation à la base de la population et sur les phénomènes migratoires ;

L'action de l'Etat (structures centrales, régionales et locales). Il s'agit de la revoir en rapport avec le contexte des réformes économiques et administratives, de la décentralisation et de la montée du secteur privé ; ce qui pose la question des moyens d'intervention de l'aménagement du territoire en vue de résorber certains déséquilibres, d'infléchir certaines tendances ou mettre en place des mesures incitatives ;

Le niveau et les modalités d'insertion du pays dans la mouvance ouest-africaine, en relation avec le processus de globalisation / mondialisation de l'économie. Il s'agit entre autres de définir :

les modalités d'insertion du Burkina Faso dans l'économie des ensembles ouest africains (UEMOA, CEDEAO) ;

sa place et son rôle dans ces ensembles ;

les créneaux sur lesquels il peut se placer ;

ses relations avec les différents pays de la sous région, l'Union européenne et de l'économie mondiale.

Les réponses appropriées qu'apportera l'Etude nationale prospective Burkina 2025 auront, du point de vue de l'aménagement du territoire, des implications spatiales et économiques :

Sur le plan spatial, les relations avec l'extérieur seront déterminantes et impliqueront des priorités en matière de communication, de transport, d'échange et de circulation ;

Sur le plan économique, il s'agira de fixer les créneaux porteurs sur lesquels le pays pourra bien se placer aux niveaux sous-régional et mondial. A chacun de ces choix économiques correspondra un schéma spatial d'investissements différent pour le développement de ces créneaux (par exemple le textile, le tourisme, les services, etc.)

Les nécessaires arbitrages entre le besoin de développement et le caractère limité des ressources naturelles.

Bien que le principe de développement durable ait été adopté par le Burkina Faso, sa mise en œuvre n'a pas encore trouvé la démarche appropriée. L'aménagement du territoire offre cette possibilité de faire prendre en compte dans les actions de développement le principe du développement durable qui consiste à allier développement économique, développement social et la préservation de l'environnement.

III –politique nationale d'aménagement du territoire

La politique nationale d'aménagement du territoire comprend les orientations et objectifs, les principes directeurs, les instruments et la stratégie de mise en oeuvre.

3.1 Orientations et objectifs de l'aménagement du territoire au Burkina Faso

Le principal défi à relever dans la période actuelle et qui mobilise beaucoup d'énergies au niveau de l'Etat est la lutte pour la croissance et la réduction de la pauvreté dans la

perspective d'un développement durable. Pour relever ce défi, l'aménagement du territoire retient trois orientations fondamentales d'interventions intimement articulées. Ce sont :

Le développement économique. Il s'agit du développement des activités économiques nécessaires à la survie et au développement de la société. C'est là une orientation majeure de l'aménagement du territoire. Les activités économiques doivent s'organiser de manière intégrée sur le territoire. Les objectifs rattachés à cette orientation majeure sont :

La restructuration du territoire national par l'action sur les facteurs structurants de l'espace ;

Le développement des complémentarités inter et intra régionales ;

Le développement des synergies intersectorielles ;

Le développement des infrastructures de base notamment le réseau routier, les NTIC, la construction d'ouvrages de maîtrise d'eau ;

L'exploitation rationnelle des ressources minières.

L'intégration sociale. Le territoire est l'espace où s'est constituée et développée la société selon un processus historique déterminé. L'ancrage historique et social qui consiste à prendre en compte le facteur humain sous l'angle de la culture, de la société et de l'histoire est la deuxième orientation fondamentale de l'aménagement du territoire. Cela se traduit par l'élaboration d'un ensemble de valeurs communes, de défis partagés, un mouvement d'ensemble de la société vers la modernité en terme de continuité et non en terme de rupture avec le passé ; le tout fondé sur un sentiment de confiance, d'espoir et de solidarité entre les citoyens. Les objectifs rattachés à cette orientation majeure sont :

la réduction de la pauvreté urbaine et rurale par l'accroissement des revenus de la population notamment ceux des couches les plus défavorisées ;

la réduction des inégalités tant régionales qu'individuelles;

la promotion et le renforcement du dialogue social et intercommunautaire (culturel et religieux) ;

le développement du système associatif de base ;

la recherche continue de mécanismes appropriés de participation des populations à la gestion des affaires locales et aux processus de prise de décision ;

L'amélioration continue de la desserte en équipements socio-collectifs ;

La création des conditions d'une transition démographique ;

L'appui sur les facteurs culturels et historiques ;

Le renforcement des mécanismes de solidarité nationale ;

La maîtrise du phénomène migratoire et la mise en œuvre de stratégies adaptées pour leur valorisation.

(c) La gestion durable du milieu naturel, c'est-à-dire la recherche permanente du compromis entre d'une part, la nécessité d'exploiter les ressources de l'environnement pour assurer une existence décente à l'homme d'aujourd'hui et d'autre part les impératifs de préserver les bases nécessaires à la survie de l'homme d'aujourd'hui et de celui de demain. C'est la troisième orientation fondamentale de l'aménagement du territoire. A cette orientation, qui a trait à la préservation de l'environnement et à la valorisation des ressources naturelles, sont rattachés les objectifs suivants :

la sécurisation foncière,

la réhabilitation et la restauration des ressources naturelles dégradées et/ou fortement compromises ;

la mise en valeur durable du potentiel environnemental ;

l'amélioration du cadre de vie urbain et rural ;

la protection à grande échelle des terres ;

la gestion durable des ressources agricoles et pastorales,

la mise en adéquation entre le système économique et les potentialités naturelles.

Ces orientations et objectifs devront être traduits en propositions d'actions en matière d'infrastructures, de structures économiques, de formation, localisés et priorisés sur la base de choix territoriaux pertinents.

3.2 Principes directeurs

Les principes directeurs de la politique d'aménagement du territoire sont : l'unité et la solidarité nationale, la cohésion économique et sociale, le développement durable, la subsidiarité, le partenariat et la participation.

L'unité et la solidarité nationale. L'article 31 de la constitution indique, entre autres, que le Burkina Faso est un Etat unitaire. Partant de cette conception, la politique d'aménagement du territoire du Burkina Faso considère que tout citoyen dans n'importe quel endroit du territoire national doit se sentir appartenir au pays et doit être considéré comme tel par l'ensemble de la communauté nationale. Le territoire national est un tout et les interventions doivent veiller à son intégration, à son développement équilibré. Quant au principe de solidarité nationale, il traduit l'idée selon laquelle la communauté nationale doit venir en aide aux régions et aux personnes en difficulté, lutter contre les exclusions, apporter une attention particulière aux groupes défavorisés. Il implique la lutte contre les inégalités régionales, la garantie de l'égalité des chances aux citoyens en assurant leur égal accès aux services sociaux de base.

La cohésion économique et sociale. Dans le but de renforcer la cohésion économique et sociale, la politique d'aménagement du territoire encourage la collaboration, la coopération, le partenariat, la complémentarité et le partage d'expérience entre territoires. Aussi, pour réduire

les inégalités, l'Etat mettra-t-il en œuvre des mesures de solidarité, notamment par la redistribution des moyens publics et la mise en place de structures qui favorisent l'exercice de cette solidarité. Il s'agira de renforcer la cohésion des territoires qui n'est possible que si tous les acteurs sont convaincus de son importance et acceptent de travailler ensemble dans cette direction.

(c) Le développement durable. La politique nationale d'aménagement du territoire se conforme à la définition du rapport Brundtland à savoir « répondre aux besoins actuels sans compromettre les possibilités pour les générations futures de répondre à leurs propres besoins ». Dans ce sens, elle a pour objectifs la gestion rationnelle des ressources naturelles et la préservation d'un environnement sain. Le développement économique n'est plus le seul objectif, il s'articule avec les exigences du développement social, la préservation et le développement d'un environnement sain.

(d) La subsidiarité. Dans le contexte de la décentralisation, de la participation et de la responsabilisation des acteurs, l'aménagement du territoire ne peut plus être la seule affaire de l'Etat. Aussi, chaque fois qu'une compétence est mieux assurée par un acteur donné (collectivité, société civile, secteur privé... ;) à n'importe qu'elle échelle qu'elle se situe, l'Etat doit la lui transférer avec les moyens correspondants. Le principe de subsidiarité rime avec efficacité et nécessite une évaluation périodique de la capacité des différents acteurs à assurer des missions spécifiques et l'enrichissement périodique de leur champ de compétence. La politique d'aménagement du territoire permettra d'opérer et de mieux encadrer le transfert de certaines compétences, d'organiser et d'encourager de nouveaux types de rapports entre l'Etat et les différents acteurs dans le cadre d'un système de partenariat, de contrats plans et de diverses politiques incitatives à l'investissement local.

La participation. La politique nationale d'aménagement du territoire met en œuvre une démarche participative démocratique. En effet, elle assure la participation des populations, des autres acteurs concernés (société civile et secteur privé), à travers leurs représentants. Les citoyens sont ainsi associés à son élaboration à sa mise en œuvre et à l'évaluation des projets qui en découlent pour garantir la cohérence, la complémentarité, la synergie dans la mise en œuvre des actions.

3.3 Instruments

L'aménagement du territoire est conçu à travers des instruments que sont les schémas d'aménagement du territoire. Le schéma d'aménagement du territoire est un document d'orientation qui présente un projet de développement du territoire et la stratégie permettant de le réaliser.

Au Burkina Faso, il y a quatre types de schéma :

Le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT).

Il détermine la destination générale des terres situées dans les limites du territoire national, la nature et la localisation des grands équipements d'infrastructures sur l'ensemble du territoire national ;

Le schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT). Il traduit les orientations du schéma national à l'échelle de la région. Il doit être conforme au schéma national ;

Le schéma provincial d'aménagement du territoire (SPAT). Il traduit les orientations du schéma régional à l'échelle de la province. Il doit être conforme au schéma régional ;

Le schéma directeur d'aménagement (SDA). Il fixe les orientations fondamentales d'occupation et d'utilisation des terres et les objectifs d'aménagement d'une collectivité territoriale ou de tout autre espace donné. Il doit être conforme au schéma provincial, régional et national d'aménagement du territoire.

3 4 Stratégie de mise en œuvre

3.4.1 Les acteurs et leurs rôles

3.4.1.1 Rôle prépondérant de l'Etat.

La politique nationale d'aménagement du territoire est déterminée par l'Etat et est conçue en relation avec ses relais administratifs locaux, avec la collaboration des collectivités locales et l'ensemble des acteurs concernés. Les collectivités locales partagent avec l'Etat la compétence de sa mise en œuvre. Le rôle dominant de l'Etat est en fait celui joué par le Gouvernement et ses organes dépendants, qui mettent en œuvre des moyens budgétaires et des techniques de planification.

Rôle du Parlement

Le parlement intervient à travers le vote des lois relatives à l'aménagement du territoire, l'autorisation des crédits budgétaires relatifs à l'aménagement du territoire et le contrôle des actions en matière d'aménagement du territoire.

Action du Gouvernement et des administrations

Le Conseil des ministres

Le Conseil des ministres assure les fonctions d'arbitrage et de coordination des dossiers d'aménagement du territoire. Il précise les objectifs de la politique du Gouvernement et tranche les litiges survenant entre les administrations et entre les différents ministères. Le Conseil des ministres use de son autorité pour que les différents ministères et les autres acteurs appliquent la politique d'aménagement du territoire et les lois y relatives.

Le ministère chargé de l'aménagement du territoire

Le ministère chargé de l'aménagement du territoire joue un rôle essentiel dans la conception et le suivi de la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire. Sous l'autorité du premier ministre et à travers les relais administratifs,

il conçoit et assure le suivi de la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire en relation avec les autres ministères compétents.

Les autres départements ministériels

Les ministères concernés par l'aménagement du territoire sont ceux dont les interventions ont un impact sur le territoire. Ils interviennent pour la mise en œuvre de la politique

d'aménagement du territoire dans les secteurs dont ils ont la charge. L'Etat mettra en place des mécanismes leur permettant de définir des volets régionaux de leurs programmes d'investissement en concertation avec les régions.

Les relais administratifs du Gouvernement

Les relais au niveau national

La direction nationale chargée de l'aménagement du territoire. Elle a pour mission la formulation de la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement et sa traduction en programmes et projets. Dans ce sens, elle prépare, impulse et coordonne les décisions relatives à la politique d'aménagement du territoire de l'Etat. Elle agit pour favoriser la cohésion et le développement harmonieux du territoire national à travers des propositions et suggestions d'arbitrage, fait la synthèse des politiques sectorielles des ministères en matière d'aménagement du territoire et veille à l'optimisation des politiques de l'Etat à finalité territoriale. De cette mission se dégagent deux préoccupations essentielles :

L'utilisation de l'aménagement du territoire pour focaliser les interventions publiques sur les questions essentielles de développement là où elles se posent sur le territoire. Il s'agit de faire converger les moyens d'intervention vers des objectifs régionaux qui dépassent la responsabilité de chaque ministère et d'amener ces derniers à raisonner par espace et non plus seulement par secteur ;

Favoriser l'aménagement et le développement des régions en tant que leur relais au sein de l'Etat en veillant à la cohérence des politiques publiques à l'échelle régionale et interrégionale, en soutenant les collectivités locales dans leurs efforts de développement.

Les domaines d'intervention de la Direction nationale chargée de l'aménagement du territoire sont variés. Il s'agit de la politique territoriale de l'Etat, de la prospective spatiale, du développement régional et local, de l'emploi, du développement durable, de l'espace rural, de l'environnement, etc.

La Direction nationale chargée de l'aménagement du territoire développe son action à travers les Directions régionales chargées de l'aménagement du territoire qui animent les cadres et structures d'aménagement du territoire au niveau des régions.

La direction nationale chargée de l'économie et de la planification. Elle a pour mission la formulation des politiques de développement à court, moyen et long termes et leur traduction en plans et programmes. L'étude prospective Burkina 2025, la traduction des politiques de développement sur le territoire, la programmation des investissements publics, l'élabo

ration des contrats-plans Etat/ région, sont autant de domaines où l'interface avec l'aménagement du territoire permettra d'assurer la cohérence des politiques publiques sur le territoire et de la démarche d'ensemble en matière de développement.

Les relais locaux

Les relais locaux en matière d'aménagement du territoire sont les suivants :

Le Gouverneur de région. Il reçoit du Gouvernement les directives et les instructions concernant les politiques nationale et régionale. Il veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions du Gouvernement dans la région. Le Gouverneur de région coordonne l'activité des services régionaux de l'Etat. Il assure la mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière économique, de planification et d'aménagement du territoire.

Le Haut-commissaire. Il est le représentant du Gouverneur dans la province. Il reçoit du gouverneur les directives et instructions concernant les politiques régionale et provinciale d'aménagement du territoire.

Organes consultatifs

Plusieurs organes consultatifs sont en place et utilisables dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il s'agit :

du Conseil économique et social ;

de la commission nationale d'aménagement du territoire, des commissions régionales et provinciales d'aménagement du territoire qui donnent des avis sur les dossiers d'aménagement du territoire.

3.4.1.2 Rôles des collectivités territoriales et de l'UEMOA

Les collectivités territoriales

La région collectivité territoriale constitue l'espace économique et le cadre adéquat d'aménagement, de planification et de coordination du développement local. Elle partage avec l'Etat l'initiative de l'élaboration du SRAT, donne son avis sur le schéma national d'aménagement du territoire et les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme réalisés à l'intérieur du territoire régional avant leur approbation par l'Etat. Elle élabore et exécute ses politiques et plans de développement dans le respect des grandes orientations de l'Etat. Elle peut passer avec l'Etat ou autres personnes morales des contrats-plans ou des contrats-programmes pour la réalisation d'objectifs de développement économique, social, culturel, sanitaire ou scientifique, etc.

La commune partage avec l'Etat l'initiative de l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU). Elle est responsable de l'exécution des plans d'urbanisme de détail et élabore son propre plan de développement;

L'UEMOA

Avec l'adoption du document cadre d'orientations de la politique d'aménagement du territoire communautaire des Etats membres de l'UEMOA, l'aménagement du territoire est devenue une compétence partagée avec l'UEMOA. En effet, l'acte additionnel n°03/2004 portant adoption de la politique d'aménagement du territoire communautaire de l'Union, précise la volonté de l'UEMOA dans ses interventions, de tenir compte de la décentralisation, de la place et du rôle des collectivités locales dans l'organisation et l'impulsion des dynamiques territoriales d'aménagement et de développement. C'est dire que les collectivités locales sont des acteurs de la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire communautaire. Par ailleurs, les axes d'intervention retenus sont : (i) la promotion des politiques

d'aménagement du territoire communautaire dans les politiques publiques des Etats membres, (ii) l'accélération de la réalisation concertée de grandes infrastructures et d'équipements d'intérêt communautaire ainsi que la définition d'une armature urbaine régionale, (iii) l'orientation spatiale de la mise en valeur des potentialités de l'Union pour renforcer la complémentarité et la meilleure insertion des Etats membres dans l'économie régionale et mondiale, (iv) le développement de la solidarité communautaire et le renforcement de la cohésion sociale.

Les principes directeurs traduisant le partage des compétences en matière d'aménagement du territoire avec l'UEMOA sont : (i) la supranationalité, (ii) la subsidiarité, (iii) la solidarité, (iv) la complémentarité, (v) la régionalité, le partenariat et la participation. La politique nationale d'aménagement du territoire est donc appelée à s'ajuster à celle de l'Union.

3.4.1.3 La société civile et le secteur privé

L'aménagement du territoire accorde un rôle prépondérant à la société civile et au secteur privé dans la promotion du développement des collectivités territoriales. La politique d'aménagement du territoire crée et développe un cadre favorable à l'intervention de ces acteurs qui constituent les opérateurs fondamentaux d'un développement autoentretenu.

3.4.2 Moyens de l'aménagement du territoire

La conception et la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire nécessitent une série de moyens d'ordre juridique, institutionnel, financier.

Les moyens politiques

L'aménagement du territoire dispose de divers moyens politiques dont entre autres les déclarations de politique en matière d'aménagement du territoire et les lettres d'intention.

3.4.2.2 Moyens juridiques

Plusieurs moyens juridiques existent. Il s'agit :

Des contrats plans entre l'Etat et les régions qui ont pour objectif d'articuler et concilier les politiques territoriales de l'Etat et des régions. Il y a aussi les contrats de service public ou les contrats d'objectifs qui permettent à l'Etat de faire réaliser des objectifs de service public par certains de ses démembrements.

Les textes juridiques et réglementaires de caractère général ou sectoriel. Il s'agit de la RAF, des différents codes, des lois et textes d'orientation, des déclarations de politiques, etc.

3.4.2.3 Moyens institutionnels

Les principaux moyens institutionnels mobilisables pour l'aménagement du territoire sont :

Les services de l'Etat chargés de la conception de l'aménagement du territoire : service chargé de l'aménagement du territoire, services chargés des schémas sectoriels (urbanisme, route, espace rural, etc.)

Les agences et sociétés d'aménagement, les projets d'aménagement et les agences immobilières ;

Le secteur privé notamment les bureaux d'études et les divers opérateurs économiques;

La société civile dans ses différentes composantes œuvrant dans le cadre de l'aménagement du territoire.

3.4.2.4 Moyens financiers

L'aménagement du territoire nécessite des instruments financiers spécifiques à côté des moyens et sources de financement qui existent déjà. Les moyens financiers mobilisables pour l'aménagement du territoire sont :

Le fonds national d'aménagement du territoire. Instrument à créer et qui sera rattaché administrativement au ministère chargé de l'aménagement du territoire et financièrement sous la tutelle du ministère chargé des finances, il est géré par un comité interministériel présidé par le premier ministre et regroupe les crédits consacrés aux interventions d'aménagement du territoire, pour appuyer les territoires en crise, les initiatives locales, l'emploi et pour les aménagements ruraux ;

Les fonds à caractère sectoriel : fonds d'aménagement urbain, fonds de développement des collectivités ;

Le budget d'investissement de l'Etat ;

Le budget d'investissement des collectivités locales ;

La banque pour le développement des collectivités ;

Les partenaires financiers.

3.4.3 Planification des actions

Au Burkina Faso, l'aménagement du territoire et la planification du développement sont considérés comme deux disciplines complémentaires. En effet, l'aménagement du territoire permet à la planification du développement de mieux identifier les projets d'investissement et de les localiser sur le territoire. C'est ainsi que, l'aménagement du territoire est perçu comme la dimension spatiale de l'étude nationale prospective « Burkina 2025 » et comme un cadre opératoire de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté qui est aujourd'hui la référence en matière de politique publique de développement. L'articulation entre l'aménagement du territoire et la planification du développement doit permettre d'assurer la cohérence spatiale des choix économiques et sociaux, de réaliser la coordination des deux démarches au niveau de la préparation des grands projets, la mise en œuvre des politiques sectorielles et la répartition des fonds pour le développement régional. La planification économique et sociale doit rechercher une meilleure affectation des ressources financières limitées en fonction des priorités. L'aménagement du territoire quant à lui devra veiller à une utilisation optimale de l'espace national et de ses ressources limitées et à une meilleure localisation des équipements d'infrastructures sur le territoire. D'où la nécessité d'une bonne articulation des deux démarches et une complémentarité au niveau des programmations. Au

niveau de l'aménagement du territoire, la priorité sera donnée à la programmation des actions structurantes (équipement d'infrastructures et de superstructures, zones de mise en valeur, zones d'activités, etc.)

3.4.4 Suivi, contrôle et évaluation des schémas

Le suivi/contrôle et l'évaluation de la mise en oeuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire nécessitent la mise en place d'un observatoire. Cet observatoire de l'aménagement du territoire est un système d'information global organisé en sous systèmes à savoir un noyau central avec des composants thématiques au niveau des services techniques chargés de l'aménagement du territoire.

Chaque sous système aura en charge la collecte, le traitement, la fourniture et la mise à jour de données et informations dans leur domaine de compétence respectif et ce suivant des normes, des référentiels et des procédures harmonisés, standardisées et automatisées. De tels systèmes devront permettre, au moyen de modèles descriptifs et de traitements statistiques, de surveiller, dans le temps et dans l'espace, les indicateurs retenus.

L'observatoire de l'aménagement du territoire devra permettre le contrôle de l'occupation des terres car les conflits d'utilisation de l'espace prennent de plus en plus de l'importance et débordent les cadres locaux et régionaux pour revêtir un caractère national. L'existence de la loi foncière (RAF) n'a pas encore permis de résoudre ce problème. Le contrôle de l'utilisation et de l'occupation des terres doit permettre d'anticiper sur les problèmes, d'identifier à temps les zones de tension et de prendre des mesures pour les résorber. Par ailleurs, la RAF prévoit la révision périodique des instruments d'aménagement du territoire. En effet, les schémas n'ont pas pour but de donner une image définitive et irrévocable des espaces concernés. Ils servent à fixer les règles du jeu sur les questions intéressant plusieurs acteurs afin de répondre aux objectifs économiques et sociaux de développement. De ce fait l'éventualité de la révision périodique des schémas tous les cinq (5) ans après le suivi/contrôle, doit permettre de les compléter et de les adapter à l'évolution des choses et à l'apparition de données nouvelles. Aussi, leur mise à jour doit-elle être assurée par les structures en charge de l'aménagement du territoire de manière ordonnée, lesquelles structures doivent évaluer les résultats, analyser les évolutions et les tendances, apprécier les conjonctures nouvelles et redéfinir, si nécessaire, les objectifs et les moyens.

ANNEXE : Définition des termes

La liste suivante de définitions de termes concerne les principes directeurs de la politique d'aménagement du territoire communautaire de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) conformément à l'article 4 de l'acte additionnel n°03/2004 adopté le 10 janvier 2004 à Niamey.

Supranationalité : Selon ce principe, les Etats acceptent, au besoin, de se dessaisir d'une partie de leur souveraineté sur certains équipements, infrastructures ou aménagements d'intérêt régional à réaliser ou à consolider, afin d'en faire des biens publics régionaux qui impulsent à l'Union une dynamique et une solidarité régionale ;

Subsidiarité : Selon ce principe, l'Union, hors des domaines relevant de sa compétence exclusive, ne traite au niveau régional que ce qui ne peut être traité de façon efficace, au niveau national ou local ;

solidarité : Ce principe vise à assurer la cohésion sociale et politique de l'Union, par un soutien aux populations et aux zones les plus défavorisées, y compris les zones transfrontalières, afin de supprimer progressivement les disparités ;

Complémentarité : Elle vise, dans une perspective d'intégration régionale, à exploiter au mieux, les potentialités et atouts naturels de chaque Etat membre sur la base des avantages comparatifs, actuels ou potentiels notamment dans l'orientation des investissements communautaires ;

Régionalité : Selon ce principe, l'Union ne traite que les questions qui se posent à deux Etats membres au moins ;

Partenariat : Ce principe vise à rechercher les complémentarités et les synergies avec les organismes nationaux ou intergouvernementaux intervenant dans le domaine de l'aménagement du territoire communautaire ;

Participation : Ce principe vise à associer l'ensemble des acteurs (organismes intergouvernementaux, Etats ; collectivités locales, société civile, secteur privé, ...) à la définition et au choix des politiques d'aménagement du territoire, pour garantir la cohérence, la complémentarité et la synergie des interventions au niveau communautaire, national et local.