

AF SA

ALLIANCE FOR FOOD SOVEREIGNTY IN AFRICA



CARTOGRAPHIE

CARTOGRAPHIE ANALYTIQUE DES INSTRUMENTS JURIDIQUES
ET POLITIQUES ET DES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE
SEMENCIÈRE AU NIGER PAS DE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE
SANS SOUVERAINETÉ SEMENCIÈRE

RAPPORT COMPLET

EN COLLABORATION AVEC

SWISSAID  **FiBL**

**CROPS
4HD**

CONSOMMATION DE CULTURES ET PRODUITS OPHELINS
RESILIENTS POUR DES RÉGIMES ALIMENTAIRES PLUS SAINS



TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	4
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
INTRODUCTION	7
I. SYSTÈME SEMENCIER PAYSAN, COUTUMIER, TRADITIONNEL, DOMINANT DANS LES FAITS, MAIS MARGINALISÉ	8
1.1. Cartographie du cadre normatif participant à la protection des droits des paysans aux semences	9
1.1.1. Cadre normatif international, une reconnaissance affirmée des droits des agriculteurs/paysans aux semences	9
1.1.2. Cadre normatif national, une protection insuffisante voire résiduelle	12
1.1.3. Cartographie des acteurs du domaine	13
2.1. Cartographie d'un cadre normatif en plein essor	14
2.1.1. Cadre normatif international centré sur les intérêts des obtenteurs/inventeurs	14
II. UN SYSTÈME SEMENCIER FORMEL FORTEMENT CENTRÉ SUR LE MARCHÉ INDUSTRIEL	14
2.1.2. Cadre normatif national organisant le secteur semencier conventionnel au Niger	16
2.2. Cartographie des principaux acteurs intervenant dans La gouvernance du sous-secteur des semences au Niger	17
III. Le cas spécifique du cadre politique et juridique relatif à la biosécurité	20
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	21
V. Bibliographie	25
Instruments juridiques	25
Instruments politiques et autres documents officiels	26
Articles, ouvrages, rapports et déclarations	26

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
ANC	Autorité Nationale Compétente
APPSN	Association des producteurs privés des semences au Niger
CADHP	Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples
CADHP	Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité Inter États de Lutte contre la Sècheresse au Sahel
CNDH	Commission Nationale des droits Humains
CNEV	Catalogue National des Variétés et Espèces Végétales
CNS	Comité National de Semences
COV	Certificat d'Obtention Végétal
COAFEV	Catalogue Ouest Africain des Espèces et Variétés Végétales
COASEM	Comité Ouest-africain des Semences de la Communauté
DCCS	Direction du Contrôle et de la Certification des Semences
DGA	Direction Générale de l'Agriculture
DIDH	Droit international des droits de l'homme
DHS	Distinction, Homogénéité et Stabilité
DOV	Droit d'obtention végétale
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'agriculture
FASS	Fonds d'Appui au Sous-secteur des Semences
ICRISAT	Institut International de Recherche sur les Cultures Tropicales Semi-arides
INRAN	Institut National de la Recherche Agronomique du Niger
OAPI	Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle
OGM	Organisme Génétiquement Modifié
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisation des Producteurs
ONU	Organisation des Nations Unies
OVM	Organisme Vivant Modifié
PDES	Plan de Développement Économique et Social
PIDCP	Pacte International relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PSN	Politique Semencièrre Nationale
RECA	Réseau National des Chambres d'Agriculture
SOCCS	Structure Officielle de Contrôle et Certification de Semences
TIRPAA	Traité International sur les Ressources Phytogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UPOV	Union pour la protection des obtentions végétales

RÉSUMÉ EXÉCUTIF



Le Niger est un vaste pays d'Afrique de l'Ouest qui couvre une superficie de 1.267.000 km². Il est peuplé d'environ 22 millions d'habitants, majoritairement composés des femmes et des jeunes. Environ 87% de sa population tirent principalement sa substance de l'agriculture et de l'élevage. Les agriculteurs de ce pays ont une expertise reconnue dans les cultures de mil, sorgho, niébé, oignon, qui couvrent plus de 95% de la surface agricole, avec une utilisation presque exclusive d'une grande diversité de variétés paysannes traditionnelles.

L'Etat du Niger se compte aussi parmi les bons élèves en matière de ratification des instruments juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme, en général, et des droits des agriculteurs/paysans en particulier. Il figure, en effet, parmi les 122 États membres de l'ONU qui ont voté « Oui » lors de l'adoption

de la déclaration des nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales dont l'article 19 consacre, sur fond de précieuses précisions détaillées, le droit des paysans aux semences. Il a également ratifié le Traité International sur les Ressources Phytogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture (TIRPAA) garantissant aux agriculteurs, entre autres, le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences, sans entrave. C'est dire que tout prédispose l'État du Niger à opter pour une plus grande protection des systèmes semenciers paysans/ traditionnels/ communautaires desquels dépend très largement la sécurité alimentaire de plus 80% de sa population.

Cependant, force est de constater que, ces dernières années, le Niger, à l'instar de la plupart des pays de l'Afrique de l'ouest, s'est embarqué dans une série de réformes se

traduisant par l'édiction de divers instruments juridiques et politiques tendant à promouvoir les « semences conventionnelles » ou « industrielles » au détriment des semences locales, paysannes, traditionnelles ; et ce, sous l'impulsion, sinon le diktat manifeste des puissances et industries semencières du nord. Du coup, les semences paysannes locales se trouvent, de plus en plus, coincées dans une sorte de « pot au noir » juridique. Visiblement sous pression de l'extérieur, les États du sud, comme le Niger édictent des règles commerciales, particulièrement favorables aux industries semencières, qui reprennent de la main gauche ce que les règles relatives aux droits humains donnent aux paysans de la main droite.

Dans l'optique de préserver les semences paysannes de cette logique de marchandisation, il importe de travailler dans le sens des recommandations suivantes :

1. Travailler à déconstruire les discours tendant à stigmatiser les semences paysannes/locales : Il s'agit de concevoir et mettre en œuvre des actions promotionnelles sur l'importance et l'utilité des semences paysannes, de déconstruire les préjugés et les idées reçues ; cela implique la production et la diffusion des évidences tirées de diverses études sérieuses qui prouvent les vertus et les atouts de l'agroécologie, des semences paysannes, etc.
2. Informer et sensibiliser les paysans et les organisations paysannes sur les droits des paysans et les enjeux des réformes en cours dans les pays membres de la CEDEAO : Il s'agit de faire connaître aux paysans leurs droits fondamentaux ainsi que les moyens de les revendiquer et de les faire valoir, aussi bien au niveau national qu'international. Il convient également de mener des campagnes d'information sur les méfaits des réformes en cours dans le secteur semencier au Niger.
3. Réexaminer la composition du Comité National des semences pour y inclure les organisations paysannes et le point focal TIRPAA : Il s'agit de faire le plaidoyer-lobbying qu'il faut auprès du Gouvernement pour accroître la participation des organisations paysannes dans cet organe.
4. Réviser les textes communautaires et nationaux pour enlever les dispositions tendant à incriminer la commercialisation des semences locales : Il s'agit de plaider en faveur d'une meilleure préservation des droits des paysans à produire, utiliser, échanger et vendre leurs semences, sans risque, aucun.
5. Mettre en place un dispositif de veille citoyenne en matière semencière en Afrique de l'Ouest : Il s'agit de renforcer la vigilance citoyenne au travers d'un dispositif de contrôle citoyen de l'action publique dans ce domaine.
6. Créer des espaces de concertation et de convergence entre organisations paysannes autour des enjeux semenciers et des droits des paysans : il s'agit de créer/renforcer espaces pluri-acteurs de réflexion prospective, construction d'alliance et de synergie d'actions entre les OP/OSC/ONG et Institutions de recherches du secteur semencier.
7. Investir les instances internationales régionales et sous régionales pour faire prévaloir les droits fondamentaux des paysans : il s'agit d'exploiter les possibilités/opportunités qu'offre les mécanismes nationaux et internationaux de protection des droits humains pour promouvoir et protéger les droits des paysans/agriculteurs.
8. Investir dans l'agroécologie pour réaliser le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire : Cette recommandation participe de la mise en œuvre des obligations internationales de l'État découlant notamment des articles 2 et 11 du PIDESC qui engagent l'État du Niger, comme tout autre État partie, à « agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice du droit à l'alimentation, par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives {...} ». C'est aussi le sens des 153 et 146 de la constitution du Niger qui astreignent à investir dans l'agriculture et l'élevage pour promouvoir et réaliser la souveraineté alimentaire ; or, il ne peut y avoir souveraineté alimentaire véritable sans souveraineté semencière ; étant entendu que pour les paysans la sélection et la multiplication des semences, ainsi que la conservation et le renouvellement de la biodiversité cultivée sont inhérentes au travail de production agricole. Un plaidoyer dans ce sens est donc plus que nécessaire.

INTRODUCTION

Couvrant une vaste superficie de 1.267.000 Km², le Niger compte, en 2020, environ 22 millions d'habitants majoritairement composés des femmes et des jeunes. C'est un pays où les trois quarts de la nourriture sont produits par des petits agriculteurs qui n'utilisent qu'un quart des ressources en terre et en eau disponibles¹. La majorité d'entre eux sélectionnent et produisent eux-mêmes leurs semences dans leurs champs, depuis les temps immémoriaux. Ils pratiquent une agroécologie paysanne avec des échanges réguliers de semences avec leurs voisins afin de renouveler leur diversité. Les agriculteurs nigériens ont une expertise internationalement reconnue dans les cultures de mil, sorgho, niébé, oignon, qui couvrent plus de 95% de la surface agricole (FAOSTAT 2016) avec une utilisation presque exclusive d'une grande diversité de variétés paysannes traditionnelles. Près de 7000 échantillons de cette diversité issue des agricultures paysannes du Niger, dont 83% de mil et sorgho, sont stockés comme ressources génétiques dans les chambres froides des banques de gènes des centres internationaux de recherche de l'ICRISAT pour être mises à la disposition des sélectionneurs du monde entier.

Au surplus, le Niger est partie à la plupart des instruments juridiques internationaux qui protègent les droits de l'homme en général et les droits des paysans, en particulier, comme le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) et les conventions sur la biodiversité. Ce pays se compte également parmi les 122 Etats membres de l'ONU qui ont voté « Oui » lors de l'adoption de la déclaration des nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (ci-après UNDROP suivant son acronyme anglais) le 17 décembre 2018. Il est aussi l'un des rares pays de l'Afrique de l'ouest à avoir expressément inscrit dans sa constitution le droit à l'alimentation² et la souveraineté alimentaire³. A priori, tout prédispose l'Etat du Niger à opter pour une plus grande protection des systèmes semenciers paysans/ traditionnels/communautaires desquels dépend très largement la sécurité alimentaire de plus 80% de sa population.

Malheureusement et contre toute attente, il est observé depuis 2012, que ce pays a entrepris une série de réformes tendant à promouvoir les « semences conventionnelles » ou « industrielles » au détriment des semences locales, paysannes, traditionnelles. Cette fâcheuse tendance n'est pas spécifique au Niger. Elle s'inscrit dans une dynamique plus large de mise en œuvre d'un règlement communautaire adopté, en 2008, portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO, sous l'impulsion voire le diktat des puissances étatiques et économiques/financières extérieures⁴. Or, il est largement admis que « le recours aux semences industrielles, améliorées ou génétiquement modifiées ne peut cependant pas répondre aux besoins de l'agroécologie paysanne. Les semences industrielles sont trop chères. Sélectionnées et produites en grande quantité pour être diffusées sur de très grandes surfaces, elles ne peuvent pas être adaptées à chaque terroir local » (La Via Campesina, septembre 2016).

Pour mieux saisir les ressorts de cette dynamique visiblement anachronique, le consortium AFSA, SWISSAID et FIBL a jugé utile de conduire une étude pour faire une cartographie analytique des instruments juridiques et politiques ainsi que des acteurs jouant un rôle direct ou indirect dans le secteur des semences au Niger.

Cette étude a été réalisée par un consultant identifié sur place. La méthodologie utilisée pour dresser le présent rapport a combiné les entretiens individuels avec les informant-clés et la recherche-analyse des documents pertinents en la matière. Elle a été conduite en tenant compte de la coexistence, désormais, dans ce pays, de deux systèmes semenciers dont les éléments et traits caractéristiques méritent d'être étudiés pour en saisir la substantifique moelle. Il s'agit d'un côté (I) des systèmes semenciers paysans/traditionnels ou communautaires et, de l'autre, du système semencier conventionnel, "formel" ou industriel. Les deux systèmes seront étudiés ci-après en mettant en exergue le cadre juridique, politique et institutionnel.

¹ <https://www.grain.org/fr/article/entries/4960-affames-de-terres-les-petits-producteurs-nourrissent-le-monde-avec-moins-d-un-quart-de-l-ensemble-des-terres-agricoles>.

² Art 12 : « Chacun a droit à une alimentation saine et suffisante » ;

³ Art 146 : « les politiques publiques doivent promouvoir la souveraineté alimentaire ».

⁴ AFSA et GRAIN (2014): REMISE EN CAUSE DES LOIS FONCIÈRES ET SEMENCIÈRES, Qui tire les ficelles des changements en Afrique ?

I. SYSTÈME SEMENCIER PAYSAN, COUTUMIER, TRADITIONNEL, DOMINANT DANS LES FAITS, MAIS MARGINALISÉ



En vérité, sans être nommé comme tel parce que cela semblait aller de soi, le système semencier a toujours été paysan ; cela va de soi, en ce sens que « pendant des millénaires, la sélection et la multiplication des semences, ainsi que la conservation et le renouvellement de la biodiversité cultivée sont restés intrinsèquement liés au travail de production agricole »⁵ dont le paysan est un acteur central, quasi exclusif. Mais, c'est l'avènement progressivement hégémonique du système semencier industriel, qui a dû rendre nécessaire le besoin d'un tel baptême : « semences paysannes ».

Grosso modo, il est admis que « le système semencier paysan, concerne les semences locales ou paysannes et il implique deux activités : la multiplication de semences et la sélection variétale qui sont pratiquées simultanément sur la même parcelle au moment de la récolte » (Pr. Irina Vekcha).

La caractérisation de ce qu'il signifie, au Niger, implique un examen à la fois des instruments juridiques et des acteurs concernés.

⁵ Guy Kastler, *Les semences paysannes : situation actuelle, difficultés techniques, besoin d'un cadre juridique*, Dossier de l'environnement de l'INRA n° 30. Téléchargeable ici : http://www.doc-developpement-durable.org/file/Agriculture/catalogues-de-semences/Les%20semences%20paysannes_situation%20actuelle_difficultes%20techniques_besoin%20d-un%20cadre%20juridique_Inra_2004_Kastler.pdf. Consulté le 30 janvier 2021.

⁶ Cette notion implique le niveau régional (CEDEAO et Africain) et universel (système des Nations Unies et autres)

⁷ Cette clause de non-discrimination figure dans tous les traités relatifs aux droits de l'Homme.

⁸ Lire Coline Hubert, *la déclaration de l'ONU sur les droits des paysans.ne.s : Outil de lutte pour un avenir commun*, CETIM, PUBLICETIM N°42, Genève 2019. 208 pages

⁹ Cet article dispose, in extenso : « En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront : a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ; b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ; c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

¹⁰ Selon l'article 56 de la charte : « Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ».

1.1. Cartographie du cadre normatif participant à la protection des droits des paysans aux semences

La protection juridique des paysans et de leur système semencier conjugue une dimension internationale⁶ et une dimension nationale. Les deux forment le corpus juridique visant la protection des droits fondamentaux des paysans parmi lesquels le droit aux semences, à l'alimentation et la souveraineté alimentaire.

1.1.1. Cadre normatif international, une reconnaissance affirmée des droits des agriculteurs/paysans aux semences

Les instruments juridiques internationaux qui participent à la protection des droits des paysans sont nombreux. Il s'agit de l'essentiel des instruments juridiques relevant du droit international des droits de l'homme (DIDH), en ce qu'ils visent à protéger la dignité de l'Homme, en tant qu'être humain, « sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »⁷. On ne peut les énumérer tous, ici. Mais on peut s'en tenir, dans le cadre de cette étude, aux principaux instruments juridiques de référence qui forment le socle juridique international que tout défenseur et promoteur des droits des paysans doit connaître et approprier pour servir d'arguments juridiques et « d'outils »⁸ des luttes paysannes pour un avenir commun. Au nombre desdits instruments juridiques internationaux, il faut noter les principaux ci-après :

(I) La charte des nations unies ou Charte de San Francisco de 1946 : C'est le texte fondateur de l'organisation des nations Unies (ONU). C'est aussi le traité fondateur des droits de l'Homme, car c'est à travers cette charte que les peuples des nations Unies ont proclamé leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites (préambule). Les articles 55⁹ et 56¹⁰ de ladite charte constituent, entre autres, « le siège normatif des droits de l'homme. Partant, les instruments juridiques subséquents

peuvent être considérés, soit comme une interprétation autorisée de ces dispositions pertinentes de la charte de San Francisco, soit comme des instruments de codification »¹¹.

(II) La charte internationale des droits de l'homme : Cette expression regroupe la déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) de 1948, le Pacte International relatif aux droits économiques sociaux et culturels (PIDESC) de 1966 et le Pacte International relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de 1966. Les deux premiers consacrent explicitement, entre autres, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à l'alimentation (art 25 DUDH et art 11, PIDESC) ; tandis que le dernier garantit à tous, le droit à l'autodétermination (art 1 commun avec le PIDESC), le droit à l'information (art 19), et de participer à la vie publique (art 25), soit directement, soit indirectement. Ces droits impliquent, pour le paysan, le droit de participer à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques pouvant les concerner, y compris les politiques semencières. Ces instruments impliquent bien d'autres droits comme le droit à la vie, à la santé, à l'éducation, le droit pour les paysans à un recours effectif devant les institutions compétentes pour faire valoir leurs droits et obtenir réparation en cas de violation, etc.

(III) La charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) de 1981 : A la différence des instruments précédemment cités et qui lient la communauté internationale quasiment dans son ensemble, la CADHP ne lie que les Etats africains. Elle reprend quasiment tous les droits de l'homme reconnus dans les instruments universels susmentionnés. En plus, elle consacre d'autres droits collectifs importants comme le droit au développement, le droit à un environnement sain, le droit aux ressources naturelles. L'article 21 de la CADHP dispose : « les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé {...} ». C'est dire qu'en cas de spoliation des peuples de leurs ressources semencières, il est possible de saisir les institutions nationales (juridictions ou Commission Nationale des droits Humains (CNDH)) et régionales (Cour de justice de CEDEAO, Cour ou Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples).

¹¹ Ibrahim Diori, *la mise en œuvre du droit à l'alimentation au Niger. Mémoire Master II en droit international et des droits de l'homme, ISDIH, 2019.*

(IV) Le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) de 2001 :

Son préambule est riche en considérations, reconnaissances et affirmations fortes favorables à la reconnaissance et la protection du système semencier paysan. On peut y lire, entre autres, (i) « que la conservation, la prospection, la collecte, la caractérisation, l'évaluation et la documentation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture jouent un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs figurant à la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et au Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, et dans le développement agricole durable pour les générations présentes et futures, et qu'il convient de renforcer de toute urgence la capacité des pays en développement et des pays en transition pour ces tâches»; que (ii) « les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont la matière première indispensable à l'amélioration génétique des plantes cultivées, que ce soit par la sélection des agriculteurs..., par des méthodes classiques d'amélioration des plantes ou par des biotechnologies modernes, et qu'elles jouent un rôle essentiel dans l'adaptation aux changements écologiques et aux évolutions imprévisibles des besoins humains»; que (iii) « les questions concernant la gestion des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture se trouvent à l'intersection de l'agriculture, de l'environnement et du commerce, et convaincues qu'il devait y avoir une synergie entre ces secteurs».

Le TIRPAA fait figure d'un des premiers instruments juridiques internationaux non seulement à reconnaître explicitement l'importance historique, présente et future des semences paysannes, à reconnaître la centralité de ces ressources pour réaliser durablement le droit à l'alimentation, et à consacrer/expliciter, au demeurant, des droits spécifiques aux agriculteurs dans ce domaine.

Trois (3) articles phares intéressent directement la protection du système semencier et paysans. Il s'agit des articles 5,6 et 9 du TIRPAA. Mais c'est surtout l'article 9 qui est dédié aux droits des paysans.

Bien qu'il puisse, à priori, donner l'impression d'assouplir la teneur juridique de la protection qu'il offre à travers la formule genre « sous réserve de la législation nationale » pouvant être interprétée, par certain, comme accordant une large marge de manœuvre aux Gouvernements des

Etats parties, l'article 9 du TIRPAA engage les Etats à « prendre des mesures pour protéger et promouvoir les Droits des agriculteurs », (art 9.2). Au sens de cet article, ces droits reconnus aux agriculteurs comprennent, sans s'en limiter, « la protection des connaissances traditionnelles présentant un intérêt pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture» (art 9.a),«le droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, (art 9.2.b); et le « droit de participer à la prise de décisions, au niveau national, sur les questions relatives à la conservation et à l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture», art 9.2.c).

En vérité, la prétendue souplesse n'est qu'apparente, car, sans équivoque, l'alinéa 9.3 du même article dispose que « rien dans cet Article ne devra être interprété comme limitant les droits que peuvent avoir les agriculteurs de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication ». Il en résulte que les paysans ont le plein droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication. Aucune loi nationale ne doit intervenir pour limiter ou interdire l'exercice plein et effectif desdits droits. Autrement dit, les lois nationales qui ont tendance à incriminer la commercialisation des semences qui ne sont pas inscrites dans le catalogue national ou régional doivent être interprétées dans le sens ne pas inclure les semences paysannes dans cette interdiction. Et que celles-ci – les semences paysannes – doivent être licitement conservées, utilisées, échangées et commercialisées, sans risque aucun, qui soit liée à leur nature de semences paysannes.

(V) La déclaration des nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (ci-après UNDROP suivant son acronyme anglais) de 2018 :

Il s'agit du premier instrument juridique international exclusivement dédié aux droits des paysans. UNDROP ne doit pas être comprise comme un instrument de « soft Law », sans valeur contraignante ; mais plutôt comme une déclaration interprétative des autres traités contraignants relatifs aux droits humains dans le sens d'aider à les lire et les adapter aux besoins spécifiques des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, en tant que membres, à part entière, de « la famille humaine ». Cette signification ressort clairement dans le

préambule de l'UNDROP qui commence par rappeler « les principes proclamés dans la charte des nations unies » avant de viser/énumérer nommément presque la totalité des instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme. Au travers de son préambule, les auteurs de cet important texte ont visé aussi bien les instruments de protection générale des droits de l'homme comme la charte internationale des droits de l'homme que les autres traités de protection catégorielle des droits humains.

L'article 19 de cette déclaration est exclusivement dédié à la consécration et l'interprétation de ce que signifie le droit des paysans aux semences.

1. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales sont titulaires du droit aux semences, conformément à l'article 28 de la présente Déclaration, droit qui englobe :
 - a. Le droit à la protection des savoirs traditionnels relatifs aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;
 - b. Le droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;
 - c. Le droit de participer à la prise de décisions sur les questions touchant la préservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;
 - d. Le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication.
2. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de perpétuer, de contrôler, de protéger et de développer leurs semences et leurs savoirs traditionnels.
3. Les États prendront des mesures pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit aux semences des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.
4. Les États veilleront à ce que les paysans disposent, au moment le plus opportun pour les semis et à un prix abordable, de semences de qualité en quantité suffisante.
5. Les États reconnaîtront aux paysans le droit d'utiliser leurs propres semences ou d'autres semences locales de leur choix, et de décider des cultures et espèces qu'ils souhaitent cultiver.
6. Les États prendront des mesures appropriées pour appuyer les systèmes de semences paysannes et favoriseront l'utilisation des semences paysannes et l'agrobiodiversité.
7. Les États prendront des mesures appropriées pour faire en sorte que la recherche-développement agricole intègre les besoins des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et que ceux-ci participent activement à la définition des priorités et à la conduite de la recherche-développement, compte tenu de leur expérience, et ils accroîtront les investissements dans la recherche-développement sur les cultures et les semences orphelines correspondant aux besoins des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.
8. Les États veilleront à ce que les politiques concernant les semences, les lois relatives à la protection des obtentions végétales et les autres lois concernant la propriété intellectuelle, les systèmes de certification et les lois sur la commercialisation des semences respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales».

Art 19 La déclaration des nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

Cette importante déclaration sur les droits des paysans, structurée autour de 28 articles, est clôturée par une clause de sauvegarde, aux allures d'une mise en garde et d'avertissement, qui précise assez clairement qu'« aucune disposition de la présente déclaration ne peut être interprétée comme entraînant la diminution, l'altération ou l'annulation de droits que les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales et les peuples autochtones ont déjà ou sont susceptibles d'acquérir à l'avenir » (art 28.1) et qu'enfin les lois nationales doivent être conformes aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme », (art 28.2).

Un autre intérêt de cette déclaration, c'est qu'elle a pris soin de définir le terme « paysan » auquel elle attribue des droits en ces termes : « Un paysan est toute personne

¹² Art 171 de la constitution du Niger.

¹³ SWISSAID, *Etude critique du cadre juridique et des dispositifs politiques sur les semences au Niger, décembre 2016.*

qui mène ou qui cherche à mener, seul ou en association avec d'autres ou au sein d'une communauté, une activité de production agricole à petite échelle de subsistance et/ou destinée au marché, qui s'appuie largement, mais pas nécessairement exclusivement, sur la main-d'œuvre de la famille ou du ménage et d'autres formes non monétaires d'organisation du travail, et qui a un lien particulier de dépendance et de rattachement à la terre », art 1er, UNDROP. Une interprétation interactive de cette déclaration d'avec le TIRPAA commande de considérer que « paysan » et « agriculteur » sont des termes interchangeables et rigoureusement synonymes et qu'il est inadmissible de qualifier leur système semencier « d'informel » ; car il jouit d'une solide base juridique, découlant à la fois des coutumes et du droit international des droits de l'homme.

Après avoir examiné la place du système semencier paysan dans le droit international relatif aux droits humains, intéressons-nous, à présent, à la protection dont jouit ce système dans le cadre juridique national.

1.1.2. Cadre normatif national, une protection insuffisante voire résiduelle

Alors que la constitution du Niger place les traités internationaux au-dessus des lois¹², le législateur nigérien a tendance à s'en affranchir particulièrement en matière des droits humains. En effet, s'il est vrai que les systèmes semenciers paysans traditionnels existent depuis des milliers d'années qu'il bénéficie d'une forte protection normative internationale, force est de constater, malheureusement, que, la place, à lui, accordée, dans le cadre normatif national, n'est que très marginale et résiduelle. En tous cas, son importance est très « sous-estimée »¹³ aussi bien dans les lois et règlements que dans les instruments d'orientation politique ; au point où ce système semencier paysan majoritaire et historiquement le plus ancien, est parfois désigné comme « informel ».

Au sens de la loi N°2014-67 du 5 novembre 2014 complétant le règlement c/reg.4/05/2008 portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO, les semences paysannes sont désignées sous le vocable de « variétés traditionnelles » qu'elle définit

comme « le matériel végétal sélectionné in situ durant des décennies par les populations », (art 1er). Ces variétés traditionnelles constituent un patrimoine national. Elles sont gérées dans l'intérêt de la nation et conformément aux conventions internationales ratifiées par le Niger, (art4). Ces variétés traditionnelles se distinguent des « variétés créées qui sont la propriété des obtenteurs ».

Cette loi prévoit également, en son article 9, la création, au ministère en charge de l'agriculture, (i) d'un catalogue national des espèces et variétés végétales (CNEV) pour y inscrire des semences homologuées et (ii) d'un « registre des variétés traditionnelles du Niger ». Mais, après vérification ce registre n'est pas encore créé, tandis que le CNEV, lui, existe même s'il n'est pas à jour.

Au regard de son titre et contenu, cette loi ainsi que les textes d'application subséquents, est visiblement conçue pour régir les semences conventionnelles. Celles traditionnelles n'y sont abordées qu'à titre incidente. Toutefois, une lecture croisée de cette loi avec le règlement CEDEAO sur les semences de 2008, la Politique Semencière Nationale (PSN) de 2012 et la Stratégie Nationale d'appui aux Systèmes Communautaires de production des semences améliorées de 2018, peut aider à relever des signes de menaces sérieuses à l'encontre de l'exercice des droits des paysans, en particulier leur droit de conserver et de vendre/commercialiser leurs semences. La vision affirmée de cette stratégie est d'amener « les systèmes communautaires de production des semences à maîtriser parfaitement toutes les techniques de production des semences de qualité, à respecter la réglementation en vigueur, à être financièrement viables et à contribuer à hauteur de 50% à la quantité globale des semences certifiées produites sur le territoire national »¹⁴. Elle comporte sept (7) objectifs stratégiques à savoir (I) améliorer l'accès des systèmes communautaires aux semences de base et à l'engrais, (II) assurer un meilleur appui-conseil, une meilleure information et une meilleure formation des systèmes communautaires, (III) assurer une meilleure organisation des systèmes communautaires de production des semences de qualité et former et informer ces acteurs, (IV) garantir les meilleures conditions d'une certification effective de la production des semences, (V)

¹⁴ Stratégie Nationale, p.31.

¹⁵ Centre de Perfectionnement Technique.

¹⁶ Centre de Promotion Rurale.

¹⁷ Centre de formation des jeunes agriculteurs.

¹⁸ Centre Régional de Multiplication des semences

¹⁹ op.cit. p.32.

²⁰ Politique Semencière Nationale (PSN) de 2012, Niger, p.25.

trouver des solutions aux problèmes d'infrastructures de stockage et de conditionnement des semences, (VI) mettre en place des mécanismes permettant aux OP de vendre leurs semences aux périodes appropriées et à des prix rémunérateurs et (VII) et mettre en valeur CPT¹⁵, CPR¹⁶, CFJA¹⁷ et les CRMS¹⁸ pour produire plus de semences de qualité »¹⁹.

Il en résulte clairement que cette stratégie, cette stratégie dont le processus d'élaboration est soutenu par USAID, s'inscrit dans la logique certification, au sens du règlement communautaire de la CEDEAO ; elle précise, au demeurant, que « semences de qualité signifient des semences certifiées », page 5.

En effet, l'article 70 du règlement CEDEAO annonce l'interdiction de commercialisation de semences de variétés non inscrites au catalogue en ces termes : « seules sont commercialisées au niveau régional les semences de variétés inscrites au Catalogue Ouest Africain des Espèces et Variétés Végétales » ; tandis que la loi de 2014 prévoit des sanctions pénales pouvant aller jusqu'à deux (2) ans d'emprisonnement et une amende de un million (1.000.000 FCFA) à l'encontre de ceux qui, entre autres, « auront produit des semences sans carte professionnelle, auront commercialisé des semences sans agrément, auront produit ou commercialisé des semences ou tout autre matériel génétique végétal non inscrit au catalogue officiel des semences ». Cette répression pénale participe du renforcement, par le Gouvernement, sur influence bien entendu des forces néolibérales, du « système formel qui bénéficie des mesures incitatives et le soutien de l'Etat »²⁰. « Les mesures incitatives, le soutien et l'assistance de l'Etat ainsi que les activités de contrôle seront développées en faveur du système formel » annonçait, déjà, en 2012, la PSN, soit deux ans avant l'adoption de cette loi répressive.

Les effets conjugués de la qualification de « informel » attribuée aux systèmes paysans et des sanctions pénales à l'encontre de la commercialisation des semences des variétés non inscrites au catalogue ont ceci de fâcheux qu'ils ont tendance à accabler les semences paysannes des préjugés défavorables au point de les faire basculer, à la longue, d'informalité à l'illégalité.

1.1.3. Cartographie des acteurs du domaine

Contrairement au secteur semencier conventionnel qui sépare les activités et les acteurs de production de semences de celles et ceux de la production alimentaire, les systèmes semenciers paysans traditionnels intègrent les deux fonctions. C'est dire que les paysans en sont les principaux acteurs à côté des institutions étatiques d'encadrement du monde rural.

Traditionnellement, les acteurs tout comme les systèmes semenciers paysans sont aussi divers que variés, en fonction des types de cultures et des terroirs. Ils sont organisés de façon horizontale par des producteurs qui sélectionnent, multiplient, échangent des variétés depuis des générations selon des règles d'usage qu'ils définissent eux-mêmes.

Abordé sous l'angle des acteurs et d'envergure des activités, on constate une certaine mutation avec l'avènement des nouveaux acteurs qui, sans être des paysans en tant que tels, sont aussi loin d'être considérés comme des « industriels ». On parle ainsi du système communautaire qui comprend les activités concernant les très petites entreprises semencières, les groupements semenciers villageois, les systèmes informels d'approvisionnement en semences et d'autres systèmes semenciers locaux appuyés par les associations et ONG.

Au nombre des acteurs étatiques ou interétatiques qui interviennent dans ce domaine, on peut noter l'appareil administratif du ministère en charge de l'agriculture et de l'élevage, les institutions de recherches comme INRAN, ICRISAT, le point focal national TIRPAA, les partenaires techniques et financiers, etc., qui, chacun en fonction de ses compétences et sensibilités, participent à la vie et au renforcement des systèmes semenciers paysans et communautaires.

L'examen en tant que tel des interactions entre acteurs se fera après avoir traité du cadre relatif aux semences conventionnelles ou formelles.

II. UN SYSTÈME SEMENCIER FORMEL FORTEMENT CENTRÉ SUR LE MARCHÉ INDUSTRIEL



Tout indique que ce système cristallise, de plus en plus, l'attention de divers acteurs influents, au regard du constat d'une importante profusion des normes et d'outils favorables à la marchandisation des ressources semencières. L'année 2008 n'est pas que marquée par une crise profonde du système international ; elle a visiblement consacré un tournant décisif en matière de ruée des grands industriels vers les ressources foncières et semencières du continent africain. Le terrain normatif ouest africain constitue, pour le moment, un champ privilégié d'observation de cette ruée des industriels vers « l'or vert ».

2.1. Cartographie d'un cadre normatif en plein essor

L'examen du développement prodigieux du cadre juridique relatif aux semences conventionnelles permet de s'apercevoir que l'Afrique de l'ouest figure dans la ligne de mire du marché industriel semencier.

2.1.1. Cadre normatif international centré sur les intérêts des obtenteurs/inventeurs

Au niveau cadre juridique international relatif aux semences, quatre (4) principaux instruments juridiques retiennent notre attention en ce qu'ils sont de nature à s'appliquer aux Etats de l'Afrique de l'ouest dont le Niger. Il s'agit notamment de :

L'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de 1994 et révisé en 2017 : Ce traité figure parmi le corpus juridique de l'Organisation mondiale de commerce (OMC). L'article 27 de ce traité pose le principe, suivant certaines conditions, que « un brevet pourra être obtenu pour toute invention, de produit ou de procédé, dans tous les domaines technologiques, à condition qu'elle soit nouvelle, qu'elle implique une activité inventive et qu'elle soit susceptible d'application industrielle ». Il laisse également la possibilité aux Etats « d'exclure de la brevetabilité a) les méthodes diagnostiques, thérapeutiques et chirurgicales pour le traitement des personnes ou des animaux ; b) les végétaux et les animaux autres que les micro-organismes, et les procédés essentiellement biologiques d'obtention de végétaux ou d'animaux, autres que les procédés non biologiques et microbiologiques. Toutefois, les Membres prévoient la protection des variétés végétales par des

brevets, par un système sui generis efficace, ou par une combinaison de ces deux moyens».

L'accord de Bangui instituant une organisation africaine de la propriété intellectuelle, acte de 14 décembre 2015 : L'accord initial du même nom remonte à 1977 avant d'être révisé en 1999 puis en 2015. En même temps qu'il crée l'organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) cet accord comporte également des annexes pouvant concerner les ressources semencières. Il s'agit principalement de l'annexe I qui traite de brevet d'invention, de l'annexe V sur les noms commerciaux, de l'annexe VI sur les indications géographiques et l'annexe X qui règlemente la protection de l'obtention végétale. L'incroyable particularité de cet accord, c'est qu'il considère que les 17 Etats membres originaires et tout autre Etat qui viendrait ultérieurement à y adhérer, sont, de ce seul fait, engagés à « donner leur adhésion » quasi automatiquement, à tous les autres traités internationaux et régionaux en vigueur dans ce domaine (Préambule, Accord de Bangui) comme les conventions UPOV. Les Etats membres originaires de cet accord sont : Niger, Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Sénégal, Togo, Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, Mauritanie, Tchad et l'Union des Comores. En plus, cet accord de Bangui reprend la quintessence des conventions UPOV. Et le 10 juillet 2014, l'OAPI a marqué son adhésion à la convention UPOV de 1991. Un vrai capharnaüm conventionnel !

La convention internationale pour la protection des obtentions végétales de 1991 : celle-ci découle de la convention de 1961, révisée en 1972 et en 1978. Cette convention peut être considérée comme pionnière des traités internationaux relatifs à l'obtention de vivant ; en ce qu'elle organise les règles relatives aux conditions de l'octroi d'un droit d'obtenteur, de délivrance de certificat d'obtention végétale (COV) ainsi que la portée des droits qui s'y rattachent. Elle est pratiquement la première à fixer les cinq (5) critères-conditions d'octroi de certificat d'obtention végétale (COV) à savoir (i) nouveauté, (ii) distinction, (iii) homogénéité et (iv) stabilité., en son chapitre III. Elle confère à l'obtenteur des droits sur la variété mise au point pour une longue période qui ne « ne peut être inférieure à 20 ans », art 19. L'étendue des droits en question et les exceptions qu'elle peut connaître sont déterminées par les articles 14 et suivants de cette convention. Et à quelques nuances près, c'est la substantifique moelle de

cette convention qui est reprise aussi bien dans l'accord de Bangui (annexe X) que dans le règlement CEDEAO.

Le règlement c/reg.4/05/2008 portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO : Ce texte participe des arrangements juridiques allant dans la même veine idéologique que les conventions susmentionnées. En tant que règlement communautaire, il est d'une autorité juridique supranationale.

Le trait commun de ces instruments juridiques internationaux, est de chercher, par divers subterfuges juridiques à séparer les activités de production/commercialisation de semences de celles de la production alimentaire dans une perspective évidente de confiner les paysans à la seule activité de production de l'alimentation. Et subséquentement de garantir au secteur privé marchand l'exclusivité sur la propriété et le commerce des ressources semencières. Le seul petit lot de consolation qu'on prétend réserver aux paysans/agriculteurs consiste à laisser une certaine marge aux Etats pour « restreindre le droit d'obtenteur à l'égard de toute variété afin de permettre aux agriculteurs d'utiliser à des fins de reproduction ou de multiplication, sur leur propre exploitation, le produit de la récolte qu'ils ont obtenu par la mise en culture, sur leur propre exploitation, de la variété protégée ».

Il faut signaler que protection du végétal par un système sui generis tel que le le certificat d'obtention végétale (COV) n'exclurait pas l'application du droit des brevets à ce domaine. Cela ressort, du reste, du contenu normatif des articles 2 de l'accord de Bangui et 27.3b de l'ADPIC. Toutefois, le COV se distingue du brevet » sur les variétés végétales, par son objet ainsi que l'étendue des droits qu'il confère à son titulaire. La durée de leur validité étant quasiment la même, plus de 20 ans.

Le COV protège uniquement les variétés nouvelles de plantes et non leurs procédés d'obtention. Le COV ne porte pas sur un «génotype» mais sur un «phénotype». « Il ne protège pas l'information génétique en elle-même mais la combinaison de gènes spécifique aboutissant à la nouvelle variété »²¹; tandis que le brevet accorde la pleine exclusivité à son titulaire avec la possibilité « d'interdire l'utilisation de la plante transgénique sans son autorisation, y compris à des fins expérimentales »²².

²¹ Rose-Marie Borges, brevets et végétaux: quels enjeux?, *Revue internationale d'intelligence économique*, 2013/1 Vol. 5 | pages 9 à 23.

²² *ibidem*

Ce qui précède nous indique l'existence des fissures juridiques sur les possibilités d'introduction des OGM/OVM dans cet espace. La vigilance doit donc être renforcée.

2.1.2. Cadre normatif national organisant le secteur semencier conventionnel au Niger

Le cadre juridique national est essentiellement composé des lois et règlements de domestication des normes internationales relatives aux semences industrielles. Comment peut-il en être autrement lorsque constate que les principaux organismes étrangers qui suscitent au forceps, accompagnent de façon fort intéressée, sinon dictent le processus de transposition de ces normes internationales sont originaires des pays comme les USA et la France. Le premier (USA) est premier en matière d'exportation des OGM dans le monde et deuxième exportateur mondial des semences ; tandis que le second pays (France) est en peloton de tête des pays exportateurs des semences dans le monde (Bob Brac, 2016). Ce qui suffit à saisir l'esprit des réformes en cours dans les pays d'Afrique de l'ouest dont le Niger.

Les organisations de la société civile dénoncent cette sorte de tirs croisés juridiques dont l'objectif, à terme, est de permettre aux « investisseurs étrangers » de faire main basse sur l'or vert africain ; étant entendu que ces types de réformes au forceps s'observent également dans le domaine foncier et des engrais.

Spécifiquement dans le domaine des semences, le Niger s'est doté en 2012 d'une loi construite dans l'esprit du règlement de CEDEAO. Le législateur nigérien a pris le soin d'exclure les organismes génétiquement modifiés (OGM) du champ d'application de cette loi (Art 3). Son objet est non seulement de fixer les règles techniques et financières relatives au contrôle et la commercialisation des semences, de déterminer les instruments et les organes de gestion de système semencier conventionnel. Elle est complétée dans cette entreprise par un paquet des actes réglementaires (décrets et arrêtés).

De ces textes, on peut retenir les principaux instruments et organes suivants :

Certificat et droits d'obtention végétal (COV) : C'est le titre délivré pour protéger une nouvelle variété végétale. Il confère des droits à l'obteneur appelé droits d'obtention végétale (DOV). Pour cela la nouvelle variété doit faire l'objet

d'homologation résultant d'un long et coûteux processus de vérification et de contrôle, au laboratoire et aux champs, des critères D.H.S. (Distinction, Homogénéité et stabilité) et V.A.T (Valeur Agronomique et Technologique). Au Niger, ce contrôle est exercé par les inspecteurs semenciers relevant de la Direction du Contrôle et de la Certification des semences (DCCS). Elle ne compte au total qu'une cinquantaine d'agents en 2020 contre environ 77 en 2019.

La loi (art 11) précise la protection que confère le DOV « ne porte pas atteinte au droit des agriculteurs d'utiliser la variété à des fins de production alimentaire, ni au droit d'utilisation de cette variété à des fins de recherche et de formation ».

Catalogue National des Espèces et Variétés végétales (CNEV) : S'il est constaté l'élaboration et l'édition, au Niger, du catalogue national des espèces et variétés végétales en 2010 puis révisé en 2012, sa base légale semble être fixée, un peu après, par l'arrêté de 16 septembre 2014 l'instituant. Au sens de cet arrêté « le CNEV est un document officiel qui contient la liste de toutes les espèces et variétés homologuées au Niger » (art2). En principe, cette liste est transmise, par le Comité National des Semences (CNS), au Comité Ouest africain des semences (COASEM) pour être inscrite dans le Catalogue Ouest Africain des Espèces et Variétés Végétales (COAFEV), conformément à l'article 9 du règlement communautaire. Malheureusement, le CNEV n'est pas mis à jour depuis 2012. Toutefois, il est remarqué que sur les 135 variétés inscrites dans le COAFEV de 2016-2018, onze (11) variétés proviennent de la liste du Niger. Il s'agit principalement de six (6) variétés de mil, deux (2) hybrides de Maïs, une (1) variété hybride de Sorgho et deux (2) variétés de Manioc.

Carte professionnelle et Agrément pour la commercialisation des semences végétales et plants : L'exercice des activités de production et ou de commercialisation des semences est conditionnées par l'obtention d'un agrément et d'une carte professionnelle. « Nul ne peut commercialiser des semences et des plants certifiés produits localement ou importés sans l'agrément du ministre de l'agriculture », art 2 de l'arrêté conjoint N*2014/MAG/EL/MF du 11 Novembre 2016. La durée de l'agrément est de trois (3) ans, renouvelables.

Les conditions financières diverses : L'inscription des variétés aux différents catalogues, les procédures d'agrément, d'obtention de carte professionnelle pour la

production et la commercialisation des semences, tout comme les opérations de contrôle et de certification donnent lieu au paiement de divers frais. Par exemple les frais d'obtention de l'agrément sont fixés à 75.000fcfa pour les grossistes et 25.000fcfa pour les détaillants, la redevance de certification par prestation varie entre 15.000 FCFA à l'hectare pour le riz et 3.000fcfa pour les autres céréales, etc.

Fonds d'Appui au Sous-secteur de Semences (FASS) : Il est prévu par la loi de 2014. Aux termes des articles 21 de cette loi et 8 de l'arrêté conjoint (ministères de l'agriculture et de Finances), les divers montants recouverts pour les pénalités, aux titres de la taxe unique d'inscription, de la redevance de certification et de l'obtention de l'agrément sont intégralement versés sur le compte de FASS. La fonction de ce fonds n'est pas encore clairement précisée ; car la loi prévue pour déterminer sa mission et son fonctionnement n'est pas encore adoptée, à ce jour. Toutefois, les divers frais susmentionnés, en particulier les taxes et redevances continuent à être perçues par la DCCS et versées au trésor national moyennant des ristournes pour les agents percepteurs, en l'occurrence les inspecteurs assermentés du service officiel de contrôle et de certification des semences.

2.2. Cartographie des principaux acteurs intervenant dans La gouvernance du sous-secteur des semences au Niger

La gouvernance du sous-secteur des semences appelle bien entendu une interaction de plusieurs organes et acteurs qu'il convient de préciser. On ne peut, dans le cadre d'une telle étude, les aborder tous. Mais les plus significatifs et pertinents sont les suivants :

Le Comité National des Semences (CNS) : C'est l'organe consultatif qui a pour mission d'assister le ministère de l'Agriculture dans la mise en œuvre de la Politique Semencière Nationale et du règlement CEDEAO relatif aux semences. Il veille, à ce titre, au respect et à l'application des règles et normes de production, de contrôle de la qualité, de certification et de commercialisation des semences végétales et des plants, d'émettre des avis et conseil, de faire des propositions sur toutes questions relatives aux semences, notamment à l'organisation, à la mise à jour et à la publication du CNEV. Il veille également à la collaboration et aux échanges d'information entre,

d'une part, les acteurs nationaux du secteur semencier, et, d'autre part, entre le SOCCS avec ses pairs de l'espace CEDEAO, etc. C'est donc un organe important. Lors de sa création en 2014, il était présidé par le directeur général de l'agriculture, mais avec la réforme de 2018, il est désormais dirigé par le secrétaire Général Adjoint (SGA) du Ministère en charge de l'Agriculture. Il est composé d'une vingtaine des membres provenant essentiellement des organes étatiques, à l'exception de trois représentants de l'association des producteurs privés des semences du Niger (APPSN), d'un représentant du Réseau National des Chambres d'Agriculture (RECA), et de trois représentants des interprofessions (IP) des filières végétales (Riz, Niébé et Oignons). Il n'existe pratiquement pas des organisations paysannes dans ce comité en tant que telles. Son existence n'est, du reste, que formelle ; car il ne s'est pas réuni depuis plus de deux ans, faute de ressources et certainement de volonté politique ; alors que normalement il est censé de réunir au moins deux fois par an, sans oublier des possibilités de réunions extraordinaires.

La structure officielle de contrôle et de certification des semences (SOCCS) : Sa mise en place est prévue par le règlement CEDEAO. Au Niger, c'est la Direction du Contrôle et de la Certification des semences (DCCS) qui assure cette fonction. Il est envisagé, à terme, de la transformer en une Agence Nationale du Contrôle et de la Certification des semences. Elle constitue la cheville ouvrière en matière de contrôle et de certification des semences. Cependant, elle manque cruellement des ressources humaines, technologiques, financières et matérielles nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Un tel sous-équipement de ce service étatique pourtant stratégique est source d'inquiétude s'il ne s'agit d'un "choix" pour préparer le terrain à une éventuelle privatisation partielle ou totale de ce service ; C'est une inquiétude légitime au regard des dispositions de l'article 28 du règlement de CEDEAO qui laisse entendre l'éventualité de contrôle des semences certifiées par un « organisme privé ».

Les institutions de recherche : Selon les auteurs de la PSN, « les activités liées à la sélection et à l'amélioration variétale » relèvent des organismes nationaux de recherche comme l'Institut National de Recherche Agronomique du Niger (INRAN) et la Faculté d'Agronomie et internationaux comme ICRISAT. « Toutefois, le secteur privé sera encouragé dans ce domaine »²³. Dans la pratique, les institutions nationales de recherche souffrent de sous-financement, du fait du

²³ PSN, *op.cit.* p.36.

²⁴ *Ibidem.*

désengagement de l'Etat dans ce domaine ; et tout laisse croire que le (re) financement de la recherche n'est pas dans l'agenda du Gouvernement. En tout cas, rien dans la politique semencière nationale ou autre ne permet de nourrir un tel espoir. Au contraire, c'est une logique de construction d'un climat « attractif pour les investisseurs privés » qui s'observe dans ce domaine et bien d'autres, à coup de multiples octrois des exonérations et autres facilités ; avec tout ce que cela implique comme risque de « bio piratage ».

Le secteur privé semencier : Il est clairement inscrit dans la Politique Semencière Nationale que « le secteur privé intervient dans la production des semences aussi bien de base que des semences commerciales ou certifiées, dans l'appui conseil, le conditionnement et traitement englobant les tâches de collecte, séchage, nettoyage, triage, calibrage, traitement sanitaire, ensachage, étiquetage et stockage des semences ; il intervient également dans la commercialisation des semences, y compris l'importation, l'exportation et la distribution, etc. ». Le secteur privé peut aussi mener des recherches, soit directement ou en partenariat afin de « créer et de sélectionner de nouvelles variétés performantes »²⁴. Pour le moment, il n'existe pas des entreprises privées de ce type. Il n'existe qu'une palette désorganisée des petits producteurs/multiplicateurs semenciers. On note, néanmoins, un début d'organisation des petites entreprises privées regroupées dans une association (APPSN) d'une trentaine des membres. Elle compte en sein des individus, des entreprises tout comme des organisations de producteurs (OP). L'annuaire national de disponibilité des semences en variétés améliorées, édition 2019, fait cas d'un effectif d'environ 400 producteurs semenciers, dont la production totale, en 2018, est estimée à « 9 343,70 tonnes toutes espèces et variétés confondues », correspondant à moins de 10% des superficies emblavées. Il s'agit, donc, des personnes physiques et morales, de très petites capacités. C'est dire que pour le moment, le secteur privé local est à un stade embryonnaire. Et il n'est visiblement pas très conscient des menaces qui se profilent à l'horizon.

Les Producteurs et organisations des producteurs : L'économie de la politique Semencière Nationale ne semble aborder les agriculteurs que sous l'angle des « clients » qu'il convient de sensibiliser, convaincre et pousser à l'utilisation des semences certifiées. Les organisations de producteurs (OP) tout comme les autres organisations de

la société civile (ONG et associations) n'y sont traitées que comme structures relais, et aux meilleurs des cas comme des acteurs de « multiplication des semences ». C'est sous ce prisme que s'inscrit manifestement le passage suivant dans la PSN : « les groupements, associations, les fédérations des producteurs et d'autres structures (ONG, Sociétés) pourraient contribuer à inciter les agriculteurs à utiliser les semences de qualité des variétés améliorées ». Certains responsables des organisations paysannes que nous avons rencontrés n'ont pas conscience des enjeux stratégiques autour de ces réformes. Certains ignorent carrément l'existence du cadre juridique international et ses implications sur le devenir des « écotypes locaux ». Du reste, les OP ne sont pas associées dans le processus, institutions et organes comme le CNS. Et elles ne semblent pas en faire une revendication stratégique soutenue.

Le Comité ouest africain des semences végétales et plants de la communauté (COASEM) : C'est un organe régional dont la mise en place est prévue par l'article 10 du règlement communautaire 2008. Ses attributions, son organisation et son fonctionnement sont déterminés par le règlement d'exécution 01/06/2012. Sa mission consiste à « assister la commission dans la mise en œuvre des réglementations en vigueur en matière de contrôle de qualité, de certification et de commercialisation des semences, afin de contribuer au développement du secteur semencier dans les Etats membres ». Et dans le cadre de cette mission, il a pour mandat, entre autres, de définir les exigences techniques pour la préparation des dossiers d'homologation et de veiller à la collaboration et aux échanges d'informations entre les Services officiels de contrôle et de certification des semences dans les Etats membres. Le COASEM compte parmi ses membres les représentants des Comités Nationaux des Semences et Plants des Etats membres de la CEDEAO, à raison d'un par Etat membre ; tandis que les représentants des organisations régionales de producteurs ne peuvent assister aux réunions de cette instance qu'en qualité d'observateurs en fonction des questions à examiner.

Le dispositif du code rural, un acteur « oublié » dans la gouvernance semencière ?

Depuis 1993, le Niger s'est doté d'une loi²⁵, dont l'objet est de « fixer le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales » ; elle s'applique, entre autres, aux ressources naturelles dont les « ressources végétales

²⁵ Ordonnance N°93-015 du 2 Mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural.

²⁶ Art 2.

»²⁶. Ce texte a le mérite non seulement de déclarer que « les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la Nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale »; mais aussi et surtout de prévoir un dispositif institutionnel pluri-acteurs allant du niveau national jusqu'au village, en passant par les entités administratives intermédiaires (régions, départements et communes). Mieux, cette loi précise assez clairement que « les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit ». C'est dire que les semences paysannes bénéficient, au moins, de la même protection

juridique que les autres ; tout naturellement parce que la coutume est universellement reconnue comme une source de droit à part entière. Son mérite, c'est aussi l'approche, dit-on, holistique des ressources naturelles.

Cependant, dans la pratique, ce dispositif s'est autolimité aux questions foncières au sens des terres agricoles et pastorales. Et la réforme en cours semble manifestement l'oublier/dénier ou le tenir à l'écart des acteurs de gouvernance semencière au Niger. Un tel déni mérite d'être corrigé. Une réforme parallèle est également en cours dans ce domaine. Elle peut servir d'opportunité pour intégrer l'enjeu de protection des semences paysannes au cœur de la gestion des ressources naturelles rurales.



III. LE CAS SPÉCIFIQUE DU CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE RELATIF À LA BIOSÉCURITÉ

L'Etat du Niger est partie à la plupart des traités internationaux relatifs à la biodiversité et à la biosécurité. Il a notamment ratifié la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (CDB) le 25 juillet 1995 et le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, le 30 septembre 2004. Au nombre d'instruments juridiques internationaux, s'appliquent également au Niger, l'Acte additionnel N°01/2008/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008, relatif à la Politique Commune de l'Environnement de l'UEMOA, le Règlement N° 03/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007, relatif à la mise en place d'un Programme Régional de Biosécurité et le Règlement N°007/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007, relatif à la Sécurité Sanitaire des Végétaux, des Animaux et des Aliments dans l'UEMOA.

Au plan national et en application des instruments juridiques internationaux susmentionnés, le Niger a adopté la loi N°2019-48 du 30 octobre 2019 fixant les principes fondamentaux de prévention des risques biotechnologiques.

Le principal objet de cette loi est de « créer un cadre juridique et institutionnel, pour prévenir, réduire ou éliminer les risques potentiels, réels ou avérés, liés à l'utilisation des biotechnologies modernes et des produits qui en sont issus ». Elle est donc adoptée pour régir « la mise au point, l'importation, l'exportation, au transit, l'utilisation en milieu confiné et la manipulation, la libération ou la mise sur le marché d'un OVM et/ou de ses produits dérivés, susceptibles d'avoir des effets défavorables sur l'environnement, en particulier sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que sur la santé humaine et animale », art 2; mais elle ne s'applique pas aux produits pharmaceutiques issus d'Organismes Vivants Modifiés (OVM).

Cette loi n'interdit pas « de mettre au point, d'importer, d'exporter, de faire transiter, d'utiliser en milieu confiné, de libérer ou de mettre sur le marché des OVM et/ou leurs produits dérivés »²⁷ ; mais elle exige de « toute personne

physique ou morale qui souhaite mettre au point, importer, exporter, faire transiter, libérer, utiliser en milieu confiné ou mettre sur le marché un Organisme Génétiquement Modifié (OGM) ou un produit dérivé d'OGM ou un Organisme Vivant Modifié (OVM) et/ou un produit dérivé d'OVM »²⁸, de « de soumettre une demande écrite à cet effet à l'Autorité Nationale Compétente mentionnant les informations disponibles au Centre d'échange du Protocole de Cartagena relatif à la biosécurité » et obtenir un « accord préalable en connaissance de cause ».

En cas « d'introduction d'un organisme vivant modifié et/ou de son produit dérivé, en violation des dispositions de la présente loi et de ses textes d'application » il est prévu de lourdes peines criminelles²⁹ pouvant aller jusqu'à vingt (20) ans d'emprisonnement.

Pour veiller à l'application de cette loi, il est prévu la mise en place d'une Autorité Nationale Compétente (ANC). Mais sa mise en place n'est pas encore effective.

En tout état de cause, il convient de souligner que l'un des points forts de cette loi, s'il faut en trouver, est qu'elle permet à qui le souhaite de demander réparation pour lui-même ou pour toute (s) autre (s) victime (s) de violations de cette loi, en ces termes : « Toute personne physique ou morale, tout groupe de personnes, toute organisation publique ou privée a qualité pour déposer une plainte ou une requête pour demander réparation d'une violation ou d'une menace de violation d'une des dispositions de la présente loi, y compris les dispositions relatives au dommage sur l'environnement, la biodiversité ou la santé humaine et animale, ou sur les conditions socioéconomiques, dans l'intérêt de cette personne ou de ce groupe de personnes, dans l'intérêt ou au nom d'une personne qui est, pour des raisons pratiques, incapable d'introduire une telle procédure, dans l'intérêt ou au nom d'un groupe ou d'une classe de personnes dont les intérêts sont compromis, dans l'intérêt public, dans l'intérêt de la protection de l'environnement ou de la biodiversité ».

²⁷ Art 4.

²⁸ Art 6.

²⁹ Voir Chapitre II de la loi, art.48 et ss.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'année 2008 marque un tournant décisif en matière de réformes d'inspirations néolibérales dans le sous-secteur semencier en Afrique de l'ouest, au travers du règlement c/reg.4/05/2008 portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO. Le choix de ce type³⁰ d'instrument juridique pour initier ces types de réformes sur un sujet aussi sensible et vital dénote d'une option stratégique de mettre les peuples et la représentation nationale dans une sorte de fait accompli ; étant entendu que, contrairement au « traité solennel » l'adoption de « règlement » n'exige pas l'autorisation préalable de parlement (Assemblée Nationale) ; c'est une prérogative du Conseil des Ministres de la Communauté CEDEAO. Elle peut donc s'exercer, loin de l'opinion publique, des médias et des oppositions politiques des pays concernés. Bien qu'il provienne d'instance peu légitime et peu démocratique, un règlement, jouit, en revanche, d'une autorité juridique très forte et d'une force opératoire pratiquement chirurgicale (art 12 du traité révisé/CEDEAO) : suprématie par rapport aux lois nationales et applicabilité directe³¹.

Dans le contexte nigérien, il est, depuis lors, observé une avalanche des mesures combinant politique (2012), loi (2014), stratégie (2018) et pleins d'autres actes à caractère réglementaire (décrets et arrêtés) ; toutes ces mesures tendent, pour l'essentiel, à baliser le terrain en faveur du système semencier conventionnel ; tandis que les systèmes semenciers paysans/ traditionnels/communautaires desquels dépend très largement la sécurité alimentaire d'environ 80% de la population nigérienne, depuis des milliers d'années, ne bénéficient pas de l'attention qu'ils méritent. C'est pourquoi, il convient de formuler des recommandations dans l'optique d'inverser cette tendance lourde :

1. Arrêter la stigmatisation des semences paysannes/ locales : Deux faits majeurs symbolisent cette stigmatisation. Tous sont faux. Le premier vient de qualificatif « informel » pour désigner les semences paysannes ; et le second prête aux semences paysannes le défaut de qualité et de rendement. Or, il ne s'agit que des préjugés et des idées reçues. Les semences paysannes ne sont pas « informelles ». Elles jouissent d'une solide protection juridique bien ancrée dans les us et coutumes des communautés. Ces droits coutumiers sont aussi reconnus et protégés par



³¹ Art 12 du traité CEDEAO ; Pour plus de précisions, lire Pr. Abdoulaye Soma, « Les caractères généraux du droit communautaire », Revue CAMES/SJP, n° 001, 2007, p. 1- 10.

³² Bob Brac, op.cit. p.31.

d'importants instruments juridiques internationaux comme le TIRPAA, la charte internationale des droits de l'Homme, la déclaration des nations Unies sur les droits des paysans, y compris dans certaines lois et politiques nationales. Et « les variétés locales traditionnelles de sorgho et de mil donnent souvent dans les conditions de culture en agroécologie paysanne des rendements supérieurs à ceux des variétés améliorées introduites »³². Il est aussi clairement stipulé par la constitution (art 171) que les traités régulièrement ratifiés ont une autorité supérieure à celle des lois. Les organisations membres de la plateforme agroécologie (AE Raya Karkara) peuvent porter cette action de communication, de production et de diffusion des évidences dans ce sens. Alternative Espaces Citoyens (AEC) et le Réseau des Journalistes pour l'eau et l'assainissement (REJEA), tous deux membres de Raya Karkara peuvent porter cette action de communication à travers des émissions radiotélévisés, films documentaires, spots publicitaires, etc.

2. Informer et sensibiliser les paysans et les organisations paysannes sur les droits des paysans et les enjeux des réformes en cours dans les pays membres de la CEDEAO : Certains responsables locaux des organisations paysannes n'ont que des connaissances limitées sur le cadre juridique international relatif aux droits des paysans. Ils n'ont pas également une bonne compréhension des instruments relatifs aux mécanismes de certification d'obtention végétale, de brevet et autres ainsi que leurs implications concrètes sur les droits et le devenir des paysans. Une telle méconnaissance des arguments de droit a tendance à instaurer une asymétrie de pouvoir argumentaire entre les responsables des organisations paysannes et les décideurs politiques ; ce déséquilibre mérite d'être corrigé à travers des actions d'information et de sensibilisation des leaders paysans pour les amener à s'approprier le langage agréé et l'approche basée sur les droits humains. Ici, l'association Alternative Espaces Citoyens peut porter les actions de formation, d'information et de sensibilisation des paysans sur leurs droits fondamentaux, ainsi que sur les enjeux des politiques et réglementation dans le secteur des semences, voire au-delà. Elle dispose des compétences internes et a une grande expérience en cette matière ; c'est cette organisation qui a conduit le plaidoyer

ayant abouti, en 2010, à la constitutionnalisation du droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire au Niger. Elle est aussi en train de mener un plaidoyer pour l'adoption d'une loi nationale devant définir les conditions concrètes de mise en œuvre du droit à l'alimentation conformément à la constitution et le droit international des droits de l'homme, etc. Elle peut animer des ateliers/séminaires de formation des leaders des organisations paysannes pour une meilleure connaissance des droits fondamentaux des paysans, des mécanismes de leur protection, des enjeux globaux, des stratégies de plaidoyer, etc.

3. Réexaminer la composition du Comité National des semences pour y inclure les organisations paysannes et le point focal TIRPAA : Le CNS est une instance nationale importante en matière de conduite de la politique semencière nationale. Au stade actuel, il ne comporte pas des organisations paysannes en tant que telles, en particulier celles du sous-secteur des cultures céréalières. La participation du président du Réseau National des Chambres d'Agriculture (RECA) ne saurait suffire. Une telle participation peut avoir le mérite de permettre aux OP de disposer de l'information sur l'évolution des lois, politiques et pratiques dans le domaine. La participation du Point Focal TIRPAA vise à garantir la présence d'un potentiel allié stratégique, un fonctionnaire informé des obligations internationales de l'Etat en matière de protection des droits paysans, y compris leurs droits aux semences englobant « a) le droit à la protection des savoirs traditionnels relatifs aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; b) le droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; c) le droit de participer à la prise de décisions sur les questions touchant la préservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; d) le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication ». Ici, la plateforme Raya Karkara est le regroupement indiqué pour porter ce plaidoyer auprès du Gouvernement, en particulier auprès du ministre de l'agriculture ; car c'est lui qui édicte l'arrêté en la matière. Les organisations paysannes membres de la Plate-forme Raya Karkara comme la Plateforme

paysanne du Niger (PFPN), la fédération Mooriben et FCMN Niyya sont les mieux indiquées pour porter ce plaidoyer. Elles sont suffisamment représentatives dans ce domaine.

4. Réviser les textes communautaires et nationaux pour enlever les dispositions tendant à incriminer la commercialisation des semences locales : Le contenu de l'article 70 du règlement de la CDEAO et de de la loi semencière (art 16 et suivants) constituent les principaux points de vigilance ; car leurs dispositions, autrement interprétées, sont de nature à menacer, à la longue, la libre commercialisation des semences paysannes pourtant garantie par les us et coutumes, TIRPAA et la déclaration des nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Il est donc important, pour lever toute équivoque, de les réviser pour préciser que les semences paysannes ne sont pas concernées par une telle interdiction, au seul motif, qu'elles ne sont pas inscrites dans les catalogues. Aucun paysan ne doit être inquiété pour le seul fait d'utiliser, conserver et vendre des semences paysannes non inscrites dans un quelconque catalogue. La précision doit donc être explicitement précisée. Pour obtenir les révisions souhaitées, le plaidoyer dans ce sens vise aussi bien le niveau national que régional. Au niveau national, les autorités cibles sont le Gouvernement et l'Assemblée Nationale ; ils sont les deux pouvoirs qui ont concurremment les prérogatives d'initier des lois ; et c'est seulement l'Assemblée Nationale qui a le pouvoir d'adopter des nouvelles lois et/ou de réviser celles en vigueur, comme c'est le cas ici. La plate-forme Raya Karkara est mieux indiquée pour porter les actions de plaidoyer dans ce sens au niveau national. Par contre, il faut prospecter la possibilité d'impliquer le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) au niveau régional ; car en tant qu'organisation régionale, le ROPPA a la possibilité de prendre part aux réunions de COASEM et faire le lobbying nécessaire dans ce sens. Les organisations nationales peuvent également faire le plaidoyer au niveau des ministres en charge de l'agriculture tout comme auprès des présidents des Comité Nationaux de semences, qui eux sont aussi membres du COASEM, organe régional qui veille sur l'application de la réglementation communautaire et

qui peut faire des suggestions au Conseil des Ministres de la communauté ; le règlement CEDEAO est adopté par le conseil des ministres de la CEDEAO du domaine de l'agriculture. Il faut donc passer par eux pour obtenir sa révision. Ils sont donc les cibles de plaidoyer, tout comme les chefs d'Etat et de Gouvernement.

5. Mettre en place un dispositif de veille citoyenne en matière semencière en Afrique de l'Ouest : L'avalanche des réformes en cours au niveau national et régional n'est pas sans menace sur les droits des paysans/ agriculteurs, en particulier en matière des ressources semencières, foncières et autres. La dimension fortement juridique de ces réformes est de nature à compliquer la situation pour les organisations paysannes et le monde rural peu préparés à une telle épreuve. Il est donc important d'envisager la mise en place d'un dispositif de surveillance citoyenne, conscient des règles, techniques et enjeux pour non seulement suivre de très près l'évolution de la situation dans ce domaine ; mais aussi fournir des argumentaires adaptés pour alerter et alimenter les plaidoyers et les mobilisations sociales. De façon concrète, il s'agit d'identifier des structures et des personnes dans les différents pays auxquelles il faut donner mandat de suivre et documenter l'évolution de la situation dans ce domaine sur divers plans des instruments juridiques, politiques, des acteurs et de la situation concrète, etc. idéalement, ce dispositif doit combiner des juristes, agronomes, généticiens et autres ; en tout cas des gens qui ont une bonne expertise sur les thématiques de droits des paysans, des semences paysannes et conventionnelles, y compris les OGM. Il s'agit donc de prévoir un fonds, une provision dans ce sens. La Plate-forme Raya Karkara en collaboration avec COASP/BEDE a amorcé un début de réflexion dans ce sens. Il convient donc d'en discuter pour trouver une meilleure articulation. BEDE a une grande expérience dans ce domaine qu'elle a développée à l'échelle européenne, et qui peut servir de source d'inspiration ici. Il est important de décloisonner les interventions et renforcer autant que possible une bonne synergie entre acteurs partageant relativement une même vision.
6. Créer des espaces de concertation et de convergence entre organisations paysannes autour des enjeux semenciers et des droits des paysans : La nécessité de

sauvegarder les droits des paysans de l'épreuve de la logique de marchandisation des ressources naturelles, commande que les acteurs du domaine mutualisent leurs forces et intelligences. Cela passe par la construction de synergie d'actions pour créer un rapport de force capable d'influencer les instances locales, nationales, régionales et internationales devenues les principaux lieux de prise de décision et d'édiction des normes et politiques. Les espaces nationaux deviennent de plus en plus des cadres d'exécution des décisions prises ailleurs. Par conséquent, les organisations de la société civile, en particulier les organisations paysannes doivent donc explorer les possibilités de se réorganiser pour prendre en compte cette tendance à la délocalisation et la déterritorialisation des instances décisionnelles, à travers la mise en place des espaces de réflexion collective et de convergence. Ces espaces de concertation et de convergence doivent être créés au niveau local, national et régional. Ils doivent être ouverts aux institutions publiques de recherche. La Plate-forme Raya Karkara est un exemple dans ce sens qu'il faut renforcer et affiner ; car elle regroupe en son sein des grandes écoles comme l'Institut Pratique pour le Développement Rural (IPDR de Kolo) et des Universités publiques ; il reste à associer, INRAN et ICRISAT pour établir un dialogue entre OP, Institutions de recherche, OSC/ONG autour des enjeux de promotion et de protection des semences paysannes et les systèmes semenciers paysans. Les données produites par le dispositif de veille aideront également à alimenter les réflexions de cadre pluri-acteurs. Les instances de réunion peuvent être semestrielles ou annuelles (la périodicité peut être déterminée d'un commun accord). Elles seront l'occasion de discuter des politiques publiques, instruments juridiques, état de la recherche, besoins réels des paysans, et d'identification des thèmes et stratégies de plaidoyer, etc. Ces instances peuvent servir également de lieu de construction de consensus sur ce qu'il convient d'entendre par « semences de qualité ». Alternative Espaces Citoyens organise chaque année, depuis 2016, un séminaire national regroupant des leaders paysans et des organisations paysannes autour de la thématique du droit à l'alimentation, la souveraineté alimentaire, le financement public des secteurs de l'agriculture et de l'élevage, etc. Et la plate-forme paysanne a organisé la première édition de la semaine des paysans en

2020. Ces deux initiatives peuvent servir de levier pour prospecter la possibilité de synergie et d'ouverture aux autres acteurs pertinents à l'échelle nationale. De pareilles rencontres physiques ou virtuelles peuvent être envisagées à l'échelon régional/CEDEAO.

- Investir les instances internationales régionales et sous régionales pour faire prévaloir les droits fondamentaux des paysans : Pour multiplier les chances de faire entendre leurs causes, celles de sauvegarder les droits fondamentaux des paysans/agriculteurs de la logique du marché et des industriels, les organisations paysannes peuvent prospecter l'éventualité de mettre à contribution les instances nationales et régionales de protection des droits humains, au travers des mécanismes des rapports et de contentieux stratégiques. Par exemple, la Commission Nationale des Droits Humains (CHDH) compte un représentant des organisations paysannes et deux représentants des associations féminines et de défense des droits de l'homme ; lorsqu'ils sont bien briffés, ils peuvent servir de leviers pour amener cette institution à intégrer la situation des droits spécifiques des paysans dans ses rapports périodiques qu'elle présente chaque année à l'Assemblée nationale ; des instances internationales peuvent également être investies aussi bien à l'échelle régionale (Cour de justice de CEDEAO, Cour et commission africaine des droits de l'homme et des peuples) et internationales (les comités des nations unies, le conseil des droits de l'homme, etc.). Ces instances ont l'avantage d'être enclines à privilégier les droits de l'homme sur les règles du commerce international et d'investissement.

Ici Alternative Espaces Citoyens peut porter le plaidoyer, en ce qu'elle a une bonne connaissance/maitrise des mécanismes nationaux, régionaux et internationaux de protection des droits humains ; elle a une bonne collaboration avec la Commission Nationale des droits Humains ; elle peut aussi aider à faire des rapports alternatifs que la plate-forme agroécologique Raya Karkara peut porter, tout comme à susciter le contentieux stratégique au besoin, etc.

- Sauvegarder les connaissances traditionnelles, investir dans l'agroécologie pour réaliser le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire : Les réformes en cours, dans le secteur semencier, en Afrique de l'Ouest, au

³³ <https://undocs.org/fr/A/HRC/43/44>.

Niger en particulier, sont anachroniques en ce sens qu'elles ont tendance à promouvoir un système agricole industriel dont les « sérieux défauts » sont très largement reconnus et documentés, y compris par le système des Nations Unies relatif aux droits de l'homme. Partant, il est vivement recommandé aux Etats, pour réaliser leurs obligations internationales relatives au droit à l'alimentation « d'investir dans l'agroécologie et les connaissances traditionnelles ». L'agroécologie évite l'utilisation de composés biochimiques et de pesticides dangereux, soutient le mouvement en faveur des aliments locaux, protège les petits exploitants agricoles, y compris les femmes, et les petites pêcheries, respecte les droits de l'homme, renforce la démocratie alimentaire et met en avant les connaissances et la culture traditionnelles, préserve la durabilité environnementale et favorise une alimentation saine. Cette nouvelle orientation ressort clairement des conclusions de la rapporteuse spéciale

des Nations Unies sur le droit à l'alimentation dans un rapport présenté au Conseil des Droits de l'Homme, en 2020, intitulé : « Réflexion analytique sur les systèmes alimentaires, les crises alimentaires et l'avenir du droit à l'alimentation »³³. De façon concrète, cette recommandation implique de déconnecter la politique semencière du Niger de la « logique de marchandisation » des semences pour la (re)connecter sur les exigences du droit à l'alimentation, de l'agroécologie et la protection des connaissances traditionnelles. Encore faudrait-il que les paysans et les organisations paysannes en fassent une revendication soutenue. Ici, la plate-forme Agroécologie Raya Karkara est l'instance idéale pour porter ce plaidoyer depuis le niveau local (avec des structures partenaires de SWISSAID au niveau des communes), au niveau national, à l'intention du Gouvernement et du Parlement. Au Niveau régional, ROPPA paraît un allié stratégique incontournable pour faire ce plaidoyer.



V. BIBLIOGRAPHIE

Instruments juridiques

Charte des nations unies ou Charte de San Francisco de 1946 ;

Déclaration Universelle des droits de l'homme de 1948 ;

Pacte International relatif aux droits civils et politiques (PICP) de 1966 ;

Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels de 1966 ;

Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples de 1981 ;

Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) de 2001 ;

Déclaration des nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de 2018 ;

Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de 1994 et révisé en 2017 ;

Accord de Bangui instituant une organisation africaine de la propriété intellectuelle, acte de 14 décembre 2015 ;

Convention internationale pour la protection des obtentions végétales du 2 décembre 1961, révisée à Genève le 10 novembre 1972 et le 23 octobre 1978 ;

Convention internationale pour la protection des obtentions végétales de 1991 ;

CEDEAO (2008) : règlement c/reg.4/05/2008 portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO, 41 pages ;

CEDEAO (2012) : Règlement d'exécution 01/06/2012 Relatif aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement du comité Ouest africain des semences végétales et plants de la communauté, 11pages ;

Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (CBD) de 1992 ;

Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, relatif à la Convention sur la Diversité Biologique en date de 2000 ;

Règlement N° 03/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007, relatif à la mise en place d'un Programme Régional de Biosécurité ;

Règlement N° 007/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007, relatif à la Sécurité Sanitaire des Végétaux, des Animaux et des Aliments dans l'UEMOA ;

Constitution du 25 novembre 2010 du Niger ;

Loi N°2014-67 du 5 novembre 2014 complétant le règlement c/reg.4/05/2008 portant Harmonisation des Règles régissant le contrôle de Qualité, la Certification et la Commercialisation des Semences végétales et Plants dans l'espace CEDEAO ;

Loi N°2019-48 du 30 octobre 2019 fixant les principes fondamentaux de prévention des risques biotechnologiques ;

Arrêté N°121 du 16 septembre 2014 Portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Comité National des Semences Végétales et Plants ;

Arrêté N°122 du 16 septembre 2014 instituant un Catalogue National des Espèces et Variétés Végétales, 2p.

Arrêté N°123 du 16 septembre 2014 instituant les documents administratifs dans le cadre du contrôle et de la certification des semences des espèces végétales et plants ;

Arrêté N°124 du 16 septembre 2014 Portant adoption des règlements techniques annexes relatifs aux règles régissant le contrôle de qualité et la certification des semences des espèces végétales et plants au Niger ;

Arrêté N°214 du 11 novembre 2016 portant règles régissant l'obtention d'agrément pour la commercialisation des semences végétales et plants ;

Arrêté N°186/MAG/EL/DGA du 24 octobre 2016 modifiant et complétant l'arrêté N°074 portant nomination des inspecteurs semenciers ;

Arrêté conjoint N°215/MAG/EL/MF du 11 novembre 2016 fixant les taux et modalités d'acquittement et de perception des taxes et redevances dans le cadre du contrôle, de la certification et de la commercialisation des semences végétales et plants ;

Instruments politiques et autres documents officiels

Ministère de l'agriculture (2012) : LA POLITIQUE SEMENCIERE NATIONALE (PSN), 45p;

Stratégie Nationale d'appui aux Systèmes Communautaires de production des semences améliorées, Aout 2018, 56 pages ;

Stratégie Nationale de Biosécurité au Niger, novembre 2019, 73 pages ;

Ministère de l'agriculture (2014) : Catalogue National des Espèces et Variétés Végétales (CNEV), 280p;

FAO (2008) : Catalogue Ouest Africain des espèces et variétés végétales, 113p ;

Plan de développement économique et social (PDES 2017-2021), 199pages ;

Politique Nationale de sécurité nutritionnelle au Niger 2016-2025, 25 pages ;

Annuaire national de disponibilité des semences des variété améliorées au Niger, édition 2019, 115 pages ;

Ministère de l'agriculture et de l'élevage, premier rapport national sur l'état de la biodiversité pour l'alimentation et l'agriculture au Niger, décembre 2017 ;

ONU/Conseil des Droits de l'Homme (CDH 2020), Réflexion analytique sur les systèmes alimentaires, les crises alimentaires et l'avenir du droit à l'alimentation, rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, 23 pages ;

Articles, ouvrages, rapports et déclarations

Coline Hubert, la déclaration de l'ONU sur les droits des paysans : Outil de lutte pour un avenir commun, CETIM, PUBLICETIM N°42, Genève 2019. 208 pages.

Rose-Marie Borges, brevets et végétaux : quels enjeux ? Revue internationale d'intelligence économique, 2013/1. vol.5/ pages 9 à 23 ;

Elise Demeulenaere, Christophe Bonneuil. Cultiver la biodiversité. Semences et identité paysanne. Hervieu B., Mayer N., Müller P. Purseigle F., & J. Rémy. Les mondes agricoles en politique. De la fin des paysans au retour de la question agricole, Presses de Sciences Po, pp.73-92, 2010;

Elise Demeulenaere, Les semences entre critique et expérience : les ressorts pratiques d'une contestation paysanne, Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement, 94-4 (2013), 421-441 ;

Riccardo Bocci & Véronique Chable, semences paysannes en Europe : enjeux et perspectives, avril 2008 ;

Guy Kastler, Les semences paysannes : situation actuelle, difficultés techniques, besoin d'un cadre juridique, 4p.

Laurence Boy, L'évolution de la réglementation internationale : Vers une remise en cause des semences paysannes ou du privilège de l'agriculteur, Revue Internationale de droit économique, 2008/3 t. XXII, 3 | pages 293 à 313.

Atelier de Formation Régionale en Afrique organisé par le Traité International sur les Ressources Phytogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture (TIRPAA) du 29 Juillet au 1er Août 2019, à Dakar, au Sénégal, déclaration des OSC participantes ;

RECA, Violet de Galmi, les semences du monde entier dans les boutiques du Niger, note d'information, Mars 2013 ;

AFSA et GRAIN (2014): REMISE EN CAUSE DES LOIS FONCIÈRES ET SEMENCIÈRES, Qui tire les ficelles des changements en Afrique ?, rapport, 40 pages.

Ibrahim DIORI, la mise en œuvre du droit à l'alimentation au Niger, Mémoire, Master, ISDIH/Ouagadougou, 2019, 121 pages.

JINUKUN, Etude de référence sur les mécanismes de gestion des semences dans les pays francophones de l'Afrique de l'ouest, cas du Niger, novembre 2017, 42 pages ;

SWISSAID & AEC, Etude critique du cadre juridique et des dispositifs politiques sur les semences au Niger, décembre 2016. 41 pages.

A PROPOS DE



CROPS4HD (Consumption of Resilient Orphan Crops & Products for Healthier Diets) est un projet de collaboration internationale de trois ONG cofinancé par la Direction du développement et de la coopération suisse, et le Programme mondial de sécurité alimentaire (DDC GPFS). Sous la coordination globale de Swissaid, il a débuté en 2021 et se déroulera sur dix ans. Les collaborateurs de CROPS4HD sont SWISSAID, le FiBL (Institut de recherche en agriculture biologique) et l'AFSA (Alliance pour la souveraineté alimentaire en Afrique).

Le projet déploie son potentiel et son effet de levier pour influencer les cadres politiques mondiaux afin qu'ils adoptent les systèmes semenciers paysans (SSP) comme un pilier important pour la sécurité alimentaire et l'agrobiodiversité. Ainsi, il comporte 3 volets majeurs : production, marché et plaidoyer politique.

L'AFSA qui a en charge le volet plaidoyer est une vaste alliance d'acteurs de la société civile qui participent à la lutte pour la souveraineté alimentaire et l'agroécologie en Afrique. Ses membres représentent des petits exploitants agricoles, des pasteurs, des chasseurs/cueilleurs, des peuples autochtones, des organisations confessionnelles et des environnementalistes de toute l'Afrique. C'est un réseau de réseaux, qui compte actuellement 34 membres opérant dans 50 pays d'Afrique.

AFSA

ALLIANCE FOR FOOD SOVEREIGNTY IN AFRICA

P.O.Box 571 Kampala, Uganda
Courriel: afsa@afsafrica.org
Web: www.afsafrica.org