

# LE PARADOXE D'UNE GOUVERNANCE SEMENCIERE AU BURKINA FASO : ENTRE COGESTION, MONOPOLE, MARGINALISATION ET DISSIDENCE

**Ouango Blaise ZONGO**

*Doctorant, département de Géographie Université Norbert Zongo  
ouangblai79@gmail.com*

## Résumé

*Cet article analyse la gouvernance semencière au Burkina Faso. Depuis 1983, le pays est dirigé par des partis dits de gauche ou socio-démocrates, cette gouvernance vacille de la gauche vers la droite avec le financement de leurs politiques agricole et semencière "révolutionnaires" par des ONG et des institutions bancaires qu'ils qualifiaient de libérales, d'impérialistes. Il s'appuie sur les recherches documentaires, les données des enquêtes de terrain de mémoires et de thèse de doctorat en cours. Les données secondaires ont été collectées à travers les méthodes aléatoire et systématique. Quant à la collecte des données primaires, une méthode mixte a été utilisée suivant le statut socio-professionnel de l'enquêté grâce à un questionnaire et un guide d'entretien. Les résultats de cette analyse montrent que depuis la révolution burkinabé, le cordon ombilical économique n'a jamais été rompu. L'adoption et la mise en œuvre des programmes d'ajustement sectoriel agricole sectoriel (PASA) variant des programmes d'ajustement structurel (PAS) ; la loi foncière ; la production et la multiplication des semences de base et l'élaboration, le programme de développement du système semencier (PDSS), la loi semencière avec ses plans et stratégies d'application sont soutenus par la banque mondiale et le fonds monétaire international (FMI), le Millénaire Consortium Challenge Account (MCCA), l'USAID, la FAO et la JICA. C'est le paradoxe d'une cogestion.*

**Mots clés :** *gouvernance semencière, cogestion, Burkina Faso*

## Summary

*This article analyses seed governance in Burkina Faso. Since 1983, the country has been ruled by so-called left-wing or social democratic parties, and this governance has wavered from left to right with the funding of their 'revolutionary' agricultural and seed policies by NGOs and banking institutions that they described as liberal, imperialist. It is based on documentary research, field survey data from dissertations and doctoral theses in progress. Secondary data was collected through random and systematic methods. As for the collection of primary data, a mixed method was used according to the socio-professional status of the respondent through a questionnaire and an interview guide. The results of this analysis show that since the Burkinabe revolution, the economic umbilical cord has never been broken. The adoption and implementation of the agricultural sectoral adjustment programme (PASA) varying from structural adjustment programmes (PAS); the land law; the production and multiplication of basic seeds and the elaboration, the seed system development programme (PDSS), the seed law with its plans*

*and implementation strategies are supported by the World Bank and the International Monetary Fund (IMF), the Millennium Challenge Account (MCCA), USAID, the FAO and JICA This is the paradox of co-management.*

**Keywords :** *seed governance, co-management, Burkina Faso*

## **Introduction**

Au Burkina Faso, La politique agricole est indissociable de l'histoire politique du pays (Natielse, 2013 ; Sawadogo, 2018). Elle va alors passer des politiques agricoles volontaristes “des pères des indépendances” (1960-1982) à “un virage de la gauche” (1983-1987) (Ouédraogo, 2015) vers “la droite” avec la libéralisation du secteur agricole (Sory, 2006) de (1990-2014)), des régimes par “essence de gauche” et où la gouvernance semencière est dominée par le privé. De nos jours, à la faveur des Objectifs Mondiaux de Développement Durable une autre forme émerge en rupture avec les autres et orientée vers l'agroécologie. Ce melting-pot semencier encore appelé gestion hybride ou gouvernance polycentrée (Nlend Nkott, 2021 : 113) existe dans le système semencier au Burkina Faso avec un système conventionnel marginalisant le système paysan (traditionnel). Dans les faits, le rôle de l'état se limite désormais à ses fonctions régaliennes, adoption et promulgation de lois (loi 034 ; loi 010-2006/AN). Ainsi, même si ces politiques sont chapeautées par l'État, elles sont fortement financées par les ONG et les institutions bancaires privées. En effet, de 1974-1990, l'USAID a soutenu à travers un projet, la production et la multiplication des semences de base et l'élaboration. Aussi, le programme d'ajustement structurel (PAS) dont le volet portant sur le secteur agricole (PASA), a été financé par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International (FMI) (Sory, 2006 ; Ouédraogo, 2015). Le financement de la FAO s'est orienté sur l'élaboration de programmes et lois dont le programme de développement du système semencier (PDSS) dont l'élaboration date de 1993 et de la loi n°010-2006/AN ou loi semencière du Burkina Faso, adoptée en 2006. Il en est de même du Plan de développement du secteur semencier en 2018. Le Japon a soutenu de 2003-2012, le Plan de Développement des Semences Améliorées (PDSA) à travers le projet JICA en finançant le processus de contrôle, de certification et de vulgarisation des semences améliorées (Temple, Sourrisseau et al., 2020). Tous ces travaux ont porté sur les semences améliorées. Cela a fait que ces semences sont mises au premier plan au

détriment de celles paysannes. À côté de cette division classique des semences en deux types, une autre voie portée par la société civile a vu le jour. Elle revendique son originalité et mobilise ses acteurs pour sa défense. C'est l'agroécologie qualifiée de " nouvelle révolution agricole" par Griffon (2011). La contribution des ONG et l'aide à la coopération ont été utiles pour la formalisation, la mise en place et le suivi de la gouvernance semencière au Burkina Faso. Mais, elle est restée dans une certaine ligne directrice conformes aux engagements du pays et l'orientation qu'il veut donner à sa politique agricole. À cet effet et comme pour tous les projets, la loi N°010/98/AN portant modalités d'intervention de l'État et répartition des compétences entre l'État et les autres acteurs de développement a été adoptée le 21 Avril 1998 suivi de son décret n°2018-092/PRES/PM/MINEFID portant réglementation générale des projets et programmes de développement exécutés au Burkina Faso. Cette loi a été révisé (MEFD, 2019) pour s'adapter aux besoins contextuels du pays.

Cet article analyse le paradoxe de la gouvernance semencière au Burkina Faso entre monopole du privé, marginalisation paysanne et dissidence agroécologique. Les matériaux d'analyse sont composés de données secondaires issues de travaux de recherche sur les semences agricoles complétées et actualisées par des données qualitatives collectées sur le terrain, dans la province du Ziro, dans les villes de Koudougou à la Direction régionale d'agriculture du Centre Ouest (DRA), de Ouagadougou, à l'institut National en Environnement et de Recherche Agricole (INERA), à la direction de la production agricole, au service national des semences (SNS) et auprès des inspecteurs semenciers et des producteurs semenciers. Les enquêtes se sont déroulées dans les mois d'Août, de septembre et complétées en Octobre 2022. Les interviews sous forme d'entretiens ont été réalisées. Dans un premier temps, il sera question d'émettre des hypothèses sur les causes de la législation et de l'adoption des semences. Dans un deuxième temps, l'on essaiera, sur la base des données collectées d'appréhender la gouvernance semencière au Burkina Faso. En troisième lieu, il est question de discuter nos résultats.

## 1. Résultats et analyse

### *1.1. Les causes de la législation et de l'adoption des semences*

#### ***1.1.1. Le Burkina Faso à l'épreuve des changements climatiques : et les semences furent !***

Le Burkina Faso connaît des sécheresses et des crises climatiques récurrentes qui l'exposent à d'importants déficits céréaliers. En 1968, la production céréalière a baissé de 20 % ; en 1983-1984, le déficit était de 420 000 t ; de 1990-1991, 127 000 t. Cela a occasionné des dépenses alimentaires pour le Burkina Faso à hauteur de 23 milliards de francs CFA en 1985 (Nébié, 1985). Celles des années 1970-1980 ont occasionné la montée de l'isohyète 500 mm au Nord du pays à la hauteur de 200 km pour se retrouver à la frontière avec le Mali et des déficits céréaliers. Durant la campagne agricole 1997-1998, le déficit céréalier était de 159 800 tonnes pour le pays à cause de la sécheresse. En 2000-2001, ce phénomène a occasionné un déficit de 82 000 tonnes de céréales. Celui de 2011 a touché 170 communes sur les 352 que compte le Burkina Faso avec un déficit céréalier de 154 462 tonnes. Et en 2017, 17 provinces étaient victimes de sécheresse entraînant un déficit de 72 000 tonnes de céréales et 3,5 millions de victimes (DSA/ DGSA/ MAHRH, 2003 et 2013 ; Enquête SMART ; Enquête de terrain, 2018). Face à cette crise climatique, la recherche s'est intéressée aux différentes semences céréalières (maïs, sorgho, mil) et oléagineuses (niébé) avec l'appui d'ONG, projets de développement et institutions bancaires. Les tableaux ci-après donnent les variétés de semences de maïs concernées.

**Tableau n°1 : Variétés de maïs créées de 1962-2012**

| Structures              | IRAT                                                            | SAFGRAD                                                                       | INERA/ SNS                                                                                                                                         |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Années                  | 1962-1977                                                       | 1978-1982                                                                     | 1982 à nos jours                                                                                                                                   |
| <b>Variétés de maïs</b> | IRAT81, IRAT171 ;<br>IRAT98; IRAT100;<br>IRAT81,<br>Massayomba; | TZEEW1;<br>TZEEW2 ;<br>TZEESR;<br>TZEEYSR;<br>TZEF.Y;<br>DMRESRW;<br>POOL16DT | SR22, IRAT200,<br>KPB, KPJ, KEB,<br>KEJ, FBH33,<br>FBC6, FBM51,<br>FBPC1,<br>FBH33ST,<br>Massongo,<br>Espoir, Barka,<br>Wari, Bondofa,<br>Komsaya, |

Source : Ouédraogo, 2004 ; Nitiema. 2009 ; Zoma, 2010 ; Enquête de terrain 2018 ; 2022

Ces variétés IRAT précoces pour la plupart car créées pour lutter contre les effets des sécheresses des années 1970. Celles créées avec SAFGRAD avaient pour objectif d'améliorer la production céréalière. Elles étaient de cycles extra-précoce, précoce et intermédiaire. Les variétés créées par le Programme Sorgho-Mil-Maïs (SOMIMA) ont eu pour objectifs de maximiser la production dans les zones à vocation de maïs, sécuriser la culture de maïs dans les zones à faible pluviométrie ; former les techniciens de la vulgarisation aux techniques de production (Ouédraogo, 2004 : 99).

Le sorgho, première céréale alimentaire du Burkina Faso, n'a fait l'objet de recherche qu'une vingtaine d'années après le maïs soit en 1984. Pourtant, il est désigné plante prioritaire dans les stratégies de recherche et de sécurité alimentaire. Avec l'amélioration, ses rendements sont passés de 850 kg à 3t/ ha et un pic de 4,79t/ ha avec la variété Sariasso (MAHRH/DGPSA, 2008). Le tableau n°2 fait le point de ces variétés.

**Tableau n°2 : Variétés de semences de sorgho créées de 1989 à 2013 avec l'appui d'ONG**

| <b>Structures</b>         | <b>INERA/ SNS</b>                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Années</b>             | <b>1989 à 2013</b>                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Variétés de sorgho</b> | Framida, Sarioso 01, Sarioso 02, Sarioso 03, Sarioso 09, Sarioso 10, Sarioso 17, Sarioso 18, Sarioso14, Kapelga, Sarioso 04, Sarioso 05, Sarioso 06, Sarioso 07, Sarioso 08, Sarioso 20, Sarioso 15, Sarioso 16, Sarioso 11, Sarioso 12, Sarioso13, Sarioso 21, Sarioso 22 |

*Source* : SNS, 2013 ; Enquête de terrain, 2018 ; 2022

Ces différentes variétés (Sarioso) sont produites au niveau de la plateforme multi-acteur de Saria (Koudougou). Leur cycle de production est intermédiaire (90-100 jours) pour ne pas subir les conséquences de l'arrêt brusque des pluies pendant leur période de maturité. Il en est de même pour les variétés de semences de mil dont le tableau n°3 donne l'illustration.

**Tableau n°3 : Variétés de semences de mil créées de 1989-2014 avec l'appui d'ONG**

| <b>Structures</b>      | <b>INERA/ SNS</b>                                                                                      |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Années</b>          | <b>1989 - 2014</b>                                                                                     |
| <b>Variétés de mil</b> | IKMV8201, IBMV8402, IKMP1, IKMP2, IKMP3, IKMP5, SOSATC-88, ICMVIS89305, CIVT, ZATIB, MISARI , MISARI 2 |

Source : SNS, 2013, Enquête de terrain 2018 ; 2022s

La vulgarisation des nouvelles variétés semences de mil (INERA et SNS), en plus de la baisse pluviométrique, prend en compte la sensibilité aux maladies et les retombées économiques pour les rendre disponibles aux

producteurs comme aux consommateurs. C'est aussi le cas des différentes variétés de semences de niébé que le tableau n°4 présente. Tableau n°4 : Variétés de semences de niébé créés par la recherche avec l'appui d'ONG

| Structures        | INERA/ SNS                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Années            | 1982 à nos jours                                                                                                                                                                                                                       |
| Variétés de niébé | KN1, Suivita 2 ( Gorom local, ) ; IT898K-205-8 ; TVx3236 ; KVx61-1 ; KVx30-309-6G ; KVx396-4-4 ; KVx396-4-5-2D ; KVx414-22-72 ; KVx404-8-1 ; KVx421-2J ; KVx745-11P ; IT86F2246 ; Moussa Melakh ; Komcallé ; Nafi ; Yiisyandé ; Niizwé |

Source : Source : SNS, 2013, Enquête de terrain 2018 ; 2022

Ces objectifs économiques en rapport avec la sécurité alimentaire et changements climatiques donnèrent lieu aux variétés *Komcallé* (la calle de la faim) en langue mooré (langue parlée par les mossi du Burkina Faso) pour KVx 442-3-25SH, *Nafi* (bénéfique), *Tiligré* (affranchi), *Yiisyandé* (prémunit de la honte) et la variété Nouni de niébé appelée *Niizwé* (sous-groupe Gourounsi) signifie (la famine est finie).

### ***1.1.2. Les semences des émeutes de la faim de 2008 : les semences comme solution politique***

L'année 2008 a connu deux évènements majeurs : la crise des surprimés au niveau mondial et les émeutes de la faim sur le continent africain. L'agriculture et l'humanité sont aussi rentrées dans une crise économique qui n'était pas la leur mais juste à cause de leur lien avec les marchés. Au début de la crise, ce n'était que le riz qui était concerné. Mais comme les villes dépendent étroitement des campagnes pour s'approvisionner en produits céréaliers, cela a conduit à une augmentation de 53% de l'indice FAO des prix alimentaires dans un intervalle de trois mois. Cette entrée de l'agriculture dans la crise économique de 2008 a alors provoqué un doublement des prix du maïs, du riz, du blé. En Afrique, cela a eu pour conséquences, les émeutes de la faim. Au Burkina Faso, ce sont les grandes villes du pays (Ouagadougou et Bobo Dioulasso) qui ont été

touchées. Pour faire face à ces émeutes, l'intérêt a été porté sur la production semencière. Ainsi, deux opérations majeures ont été lancées au Burkina Faso au cours de la campagne agricole 2008-2009. Celles-ci ont facilité l'approvisionnement des différents exploitants agricoles en semences améliorées. Il s'agit d'une part de "l'Opération spéciale riz" qui a permis de distribuer de 2700 tonnes de semences à 140 000 ménages agricoles dans 302 communes rurales et de subventionner l'accès à l'engrais, NPK (11 000 tonnes) et l'urée, 9000 tonnes. D'autre part, il y a eu "l'Opération d'urgence de facilitation de l'accès des producteurs à des semences améliorées" qui a été activée. Au total, 3 500 tonnes de semences améliorées dont 150 tonnes de mil, 350 tonnes de sorgho, 500 tonnes de maïs ont été distribuées moyennant la somme de 1000 Francs CFA pour 25kg de semences (DGPV, 2008). Ces deux opérations ont été plus des activités de vulgarisation de semences améliorées qui visaient certes l'ensemble des producteurs mais servent de prétexte et visaient des objectifs politiques. C'est pourquoi, les semences distribuées à cet effet portent des symboles politiques à travers leur dénomination.

Il y a d'abord la variété de maïs "*Massongo*" (*maïs blanc*) introduite au Burkina Faso par l'ONG Sasakiwa Global 2000. Elle a été élaborée au Ghana en 1992 et porte le nom de "*Obatampa namo*" (mère nourricière). En langue nationale "*mooré*", elle est appelée "*Massongo*", qui signifie "bonne mère" et "*Dembagnouma*" en Dioula (la bonne maternité). En effet, le "*mooré*" (langue parlée par les mossi ou *mosse*) du Burkina et le dioula utilisés pour nommer ces semences sont les deux principales langues parlées des "villes émeutières". La variété "*Massongo*" est de type QPM (Quality Protein Maize) composite à grains de couleur blanc-dentés (Hiema, 2005). Cette appellation de « *bonne mère* » associée à la couleur blanche, visait à répondre aux émeutiers qui fustigeaient le pouvoir de la IV<sup>ème</sup> république d'affamer le peuple. En effet, depuis 2005 la période était déjà marquée par de fortes mobilisations sociales contre la vie chère et certains ministres étaient surnommés « *foroto* » en dioula ou « *képaré* » en mooré qui signifie piment à cause du renchérissement de la vie sous leur mandat. Ainsi par les choix de ces noms et couleurs de semences, le pouvoir d'alors se dédommageait et montrait patte blanche, qu'il n'y est pour rien dans cette crise.

La variété de maïs « *Komsaya* » qui signifie « La faim est finie » en mooré a été aussi vulgarisée à la suite de la variété « *Massongo* » pour répondre



aux critiques formulées par les émeutiers. Cela montre que les semences jouent aussi un rôle politique. Pour la mise en œuvre de sa politique, l'état a aussi recours à des projets et programmes portés par certaines ONG. Déjà, avec les grandes sécheresses des années 70 et celles des décennies 80 et 90, les semences améliorées ont été utilisées comme solution à la crise climatique dans les programmes des autorités de cette période. Le Projet de production, de multiplication des semences de base et l'élaboration a été soutenu et financé par l'USAIDA de 1974-1990. Ses objectifs étaient d'assurer la formation à la production de semences, à la création variétale participative, la diffusion des semences améliorées et la réalisation de tests variétaux prenant en compte les zones agro-climatiques du Burkina Faso.

À sa suite, le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) et le Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA), est adopté. C'est le précurseur de tous les programmes après la décennie 90. Il est l'œuvre de la Banque Mondiale et du Fond Monétaire international (FMI). C'était une réforme structurelle, économique. Il visait à désengager l'État des fonctions concurrentielles, réorganiser les services et la vulgarisation agricole. Débuté en 1990, il prit théoriquement fin en 2008 avec l'élaboration d'un projet de loi semencière (loi n° 010-2006/AN portant réglementation des semences végétales au Burkina Faso) élaboré de 1993-2006, avec pour objectifs d'accompagner l'état burkinabé à se doter d'une loi semencière, de créer des conditions pour promouvoir la qualité, d'accroître la production, de développer des stratégies de distribution et de commercialisation et de l'utilisation des semences. Il est l'œuvre de la FAO. Cela a conduit à l'adoption d'un Programme de Développement du Secteur Semencier (PDSS) appuyé par la FAO et ayant débuté en 1993. Il visait à relancer la production de semence de qualité et à doter le pays d'un plan de développement du secteur sur la base d'une législation appropriée. Tirant leçons des approches précédentes utilisées, le Programme de sélection participative du sorgho conduits au Burkina Faso financé par la Coopération Hollandaise, ROCARS et le FIDA, FFEM, Fondation McKnight, Ambassade de France, Fondation Bill et Melinda Gates a été adopté. Il visait à répondre au peu d'impact de la sélection variétale conventionnelle et la production des variétés améliorées répondant aux attentes réelles des producteurs du Burkina Faso pour la période de 1995-2015. Ce projet a été porté par l'INERA, l'ICRISAT, le CIRAD, l'ADRK et DAP. La prise en compte des services

de création, de certification et de multiplication a aussi fait l'objet d'un projet programme. C'est le cas du projet de Développement des Semences Améliorées (PDSA) financé par JICA et porté par l'INERA, SNS, UNPSB pour la période de 2003-2012. Il visait à appuyer techniquement la production des semences, assurer le contrôle/certification des semences et à vulgariser des variétés améliorées au profit des producteurs semenciers du Burkina Faso. Quelques fois, les crises accélèrent cette dynamique. C'est le cas de la crise économique de 2008 et des émeutes de la faim qui en ont découlé. Cela a conduit à adopter l'Opération d'urgence de facilitation de l'accès des producteurs à des semences améliorées qui couvrait 302 communes rurales du Burkina Faso, c'était une initiative de sortie de crise. Cette opération avait pour objectif d'appuyer les producteurs en semences améliorées de céréales et de contribuer à accroître les rendements et la production céréalière pour une durée de deux ans (2007-2009). Elle a bénéficié du financement de la Banque mondiale et était portée par le PNGT2. Ces initiatives entreprises laissent souvent en marge d'autres types de semences. Il s'agit des semences paysannes ou locales. Or en période de crise, il faut un éventail de choix. C'est dans cette logique que le projet CoEx (coexistence semences paysannes et améliorées) a été initié. Il a bénéficié de l'appui financier de l'Agence nationale de la recherche (ANR)/Programme "Investissements d'avenir"/Labex Agro et Agropolis Fondation de 2017-2021. Il a travaillé sur la gouvernance, structuration du secteur semencier du Burkina Faso. Il couvrait la zone sahélienne et Madagascar. Le CIRAD et Université Joseph Ki-Zerbo (UJKZ) à travers le Groupe de Recherche sur les Initiatives Locales (GRIL), et l'INERA étaient les principaux porteurs de ce projet. Au regard du nombre de projets, de programmes et institutions bancaires qui interviennent dans le domaine semencier, cela montre que la semence occupe une place stratégique dans la politique agricole car c'est un des déterminants de la sécurité alimentaire.

### ***1.1.3. L'option libérale et la politique à double casquettes***

Si tout semble clair qu'au Burkina Faso social-démocratie rime avec libéralisme, aucun parti politique ne professe pourtant haut et fort son libéralisme sans une dose de "socialisme". De plus en plus, le privé est mis au-devant de la scène en occupant souvent toute la place (le monopole). C'est l'objectif visé par les programmes d'ajustement

structurel. En fait, ils touchent à la structure politique du pays. Ces réformes interviennent après la chute du Conseil National de la Révolution (CNR) qui les avait pourtant initiées pour corriger les tares de sa “maladie infantile”. Sous ce régime, le privé était taxé de tous les noms d’oiseaux. Mais la chute du CNR n’a pas permis à ces réformes d’aller jusqu’au bout de la vision sankariste. Les “héritiers” du sankarisme ont de plus en plus fait le lit au privé tout en intégrant dans les lois quelques doses d’humanisme pour les marginaux. En effet, les pressions populaires conduisent les autorités politiques à prendre ces décisions dans la rue car leur pouvoir en dépend grâce à une société civile forte (Sory, 2013, Chouli, 2018). Dans la loi foncière comme dans la loi semencière, respectivement les mentions des articles (ADP, 1996 et AN, 2012) et articles 3 ; 5 ; 17 ;12 ; 14 et 15 (AN, 2012) illustrent la prise en compte de cette situation.

## ***1.2. La gouvernance semencière***

### ***1.2.1. Du volontarisme étatique à la gouvernance par le haut***

Au lendemain des “indépendances”, la souveraineté alimentaire était l’un des principaux objectifs des “pères de l’indépendances”. Ce paternalisme s’est traduit dans la pratique par les politiques agricoles élaborées et appliquées par l’état et ses agents. Ces acteurs ont créé les écoles rurales, portaient les innovations et restaient les seuls maîtres du jeu. L’absence ou l’insuffisance de cadres compétents en son temps justifiait cela. C’est la gouvernance par le haut. L’objectif principal était l’atteinte de l’autosuffisance alimentaire, appellation empreinte de nationalisme et une volonté de rompre avec le modèle colonial de gouvernance du système de production alimentaire (MAHRH/DGPV, 2010). Ces différentes structures d’encadrement de la production agricole sont restées en l’état jusqu’à la révolution sankariste de 1983.

### ***1.2.2. De la gouvernance par le haut à la gouvernance par le bas***

Au début, la création et la vulgarisation, les variétés de semences étaient plus portées par les inspecteurs semenciers et des généticiens. Cela limita leur appropriation par les producteurs locaux. C’est la gouvernance par le haut. Mais, de 2001-2010, avec l’adoption de l’approche participative (gouvernance par le bas), les producteurs ont été associés dans la nomination des variétés améliorées des différentes variétés de semences (MAHRH/DGPV,2010). Au niveau du niébé, le nom Moussa local

désigne la variété KVx404-8-1. C'est le nom du premier producteur qui a adopté et diffusé cette variété. Depuis 2011-2013, les variétés sont nommées dans la langue des producteurs. C'est le cas de *Komcallé* (la cale de la faim) en mooré pour KVx 442-3-25SH, *Nafi* (bénéfique) ou KVx 771-10G, *Gourgon* (village de Tenkodogo où a été produite pour la première fois cette variété), *Tiligré* (affranchi) pour KVx 775-33-2G, *Yiisyandé* (fait sortir de la honte). La variété *Nouni* de niébé appelée *Niizwé* (sous-groupe Gourounsi) signifie (la famine est finie). Au niveau du sorgho, cela donna lieu à des appellations comme « *kazeng-zougilse* » (sorgho rouge à épis rond), *kapelga* (sorgho blanc). Le passage du dirigisme étatique à l'approche participative a fait évoluer l'adoption des semences améliorées.

### ***1.2.3. Le principe de la tâche d'huile : des champs-écoles aux champs des producteurs***

Ce mode de gouvernance soutenu par la FAO obéit à une logique que l'on peut appeler le principe du “*Goûter voir pour avoir de l'appétit*”. En effet, pour montrer la qualité des semences améliorées, des expériences sont menées par les techniciens et agents d'agriculture avec les producteurs agricoles locaux, les responsables des coopératives et les CVD du village où est implanté le champ-école participatif afin de comparer les résultats de la parcelle abritant un paquet technologique et celle de la pratique paysanne ne bénéficiant d'aucun traitement. La gestion de cette parcelle est décidée lors d'une séance sur ce champ. Pour faire adhérer les producteurs, la gestion de ces parcelles est participative et les décisions sont prises de commun accord avec les producteurs lors des séances d'essai. Les travaux commencent en déterminant d'abord une conduite culturale du milieu et l'élaboration d'un calendrier cultural. À sa suite des collectes de données sont faites sur les superficies des parcelles, des types de culture, des intrants (semences, engrais, pesticides, quantité et coût), la production et rendement (kg/ha, prix du kg). Après cela, les parcelles sont choisies et les producteurs sont responsabilisés pour la mises en valeur de ces parcelles.

Les parcelles sont visitées et la collecte de données sur chaque parcelle continue. Enfin, la situation de chaque parcelle est analysée avec l'agent d'agriculture. C'est à la suite de cela que le producteur fait son choix. Les participants présents à ces séances d'essai deviennent les porteurs de ces innovations dans leur localité pour qu'elles fassent tâche d'huile. Aussi,

pour avoir plus d'effets, le nombre total des villages des communes concernées est divisé en trois groupes. A la première année de partage, les semences sont distribuées au premier groupe de villages. Les groupes 1 et 2 regardent et attendent leur tour ou partent chercher les semences qu'ils ont besoin sur le marché semencier (foires des semences, boutiques ou magasins de semences). Ce cycle de distribution reprend jusqu'à boucler la boucle. La contribution des producteurs est de 1000 FCFA respectivement pour le kit de 15 kg de maïs composite et de Kapelga ; les 10 kg de mil et les 7,5-8kg de niébé alors que le kilogramme de semences de céréales est acheté avec les semenciers à 500FCFA et le niébé à 1000FCFA. Le reste est subventionné par l'état. Après cette phase de distribution, le producteur n'est plus sûr d'être le prochain bénéficiaire. Cette approche de distribution va donc le conduire à les adopter en achetant davantage de semences. Cela coïncide avec la vision étatique sur l'adoption des semences. Le Plan d'action pour le développement durable du secteur semencier (PADDS 2011-2015 : 6) obéit à cela : « *La production, l'approvisionnement et l'utilisation qualitatifs des semences améliorées à grande échelle sont assurés de façon soutenue et participent à l'amélioration durable d'une production agricole plus compétitive et intégrée au marché* ».

#### ***1.2.4. Les semences paysannes face à la loi du plus fort***

Dans les différentes formes de gouvernance semencière, l'accent est plus mis sur les semences améliorées pendant que les semences paysannes sont marginalisées. Cela est bien perceptible dans la loi semencière ou loi n°010-2006/AN. En effet, sur les 56 articles que compte cette loi, seulement, 6 articles abordent en partie (articles 3 ; 5 et 17) ou dans leur entièreté (articles 12 ; 14 et 15), la question des semences paysannes. Dans l'article 3 : alinéa 1, il est plus question de la nature des semences paysannes. Étant un patrimoine, il est possible de la garder jalousement sans qu'elles ne circulent. Dans ce cas, elles peuvent facilement être perdues avec l'impossibilité de la retrouver. Ainsi, plus les variétés paysannes de semences se perdent, plus elles laissent la place aux semences améliorées. L'article 5 (alinéa 4) donne une définition restreinte des semences paysannes en ces termes « *La variété traditionnelle est une variété qui existe dans son milieu naturel sans aucune intervention humaine autre que la sélection massale pour son amélioration* ». Elle ne prend pas en compte les semences paysannes issues de la migration ni celles améliorées

dégénérées qui par des jeux d'échange se retrouvent hors de leur milieu naturel. Les articles 13 ; 14 et 15, quant à eux, légifèrent sur la protection de ces semences et sur la biodiversité. Et s'agissant de l'article 17, il exclut les semences paysannes des maillons de production et commercialisation en précisant que « *Toute production des semences à des fins de commercialisation doivent être certifiées conformément aux normes et règles définies les règlements techniques* ». La production (reproduction)-vente qui constituent les formes de circulation des semences ne les concernent. Et, c'est seulement aux semences améliorées pour lesquelles elle a été d'ailleurs élaborée qu'elle codifie, organise, définit les circuits, les marchés intérieurs, marchés extérieurs (exportation, importation) et les réseaux de commercialisation. Il n'y a ni foires ni journées porte-ouvertes encore moins des plates-formes d'innovations multi-acteurs sur les semences paysannes. C'est ainsi que la loi semencière a fait d'elles des semences marginales, marginalisées et dépréciées (faible rendement, inadaptées aux changements climatiques).

### ***1.2.5. L'agroécologie ou l'émergence d'une gouvernance semencière dissidente***

L'agroécologie a émergé à la faveur des Objectifs Mondiaux sur le Développement Durable (OMDD) au début des années 2000. Tout comme les autres modèles de production agricoles (traditionnels, conventionnels), l'agroécologie n'a pas que des défenseurs. Elle a aussi ses pourfendeurs. Ces derniers ont tout à perdre s'ils changent de système de production agricole. Aussi les limites ne sont pas nettement établies entre la production agroécologique et la production des semences paysannes. Mais pour les premiers, les agriculteurs ont tout à gagner s'ils adoptent l'agroécologie comme modèle de production agricole. Ces visions contradictoires mettent aux prises différents acteurs et justifient la dissidence. En effet, cet autre "son de cloche" est contraire aux principes de production de semences conventionnelles. Au Burkina Faso, l'insurrection populaire de fin octobre 2014 a favorisé l'émergence d'une société civile pro-agroécologiste.

L'Association pour la Protection de l'Environnement et pour le Développement Durable (APEDR) s'investit dans la production d'engrais liquides à base de phosphore en collaboration avec « *Burkina Phosphore* ». S'agissant de l'Association pour la Promotion des Initiatives Locales (APIL), elle produit des semences agroécologiques pour assurer

la résilience alimentaire et climatique des populations dans les régions du Nord, du Centre-Nord et du Plateau-Central. L'accent est mis sur la création de maisons de semences paysannes, la mise en réseaux des différents producteurs et le renforcement de la capacité des producteurs en matière de production semencière. Quant à l'Association BEO-NEERE Agroécologie (ABNA), elle œuvre aussi au renforcement des capacités des producteurs et la promotion de la production de semences paysannes agroécologiques, leur commercialisation et l'installation de micro-fermes à leur profit. Pour ce qui est de BIOPROTECT-B, elle a mis au point avec ses partenaires des intrants à base de champignons et des bactéries, d'huiles essentielles et de certaines plantes. Ces techniques sont ensuite transmises aux producteurs agroécologiques pour assurer de façon continue la production d'intrants biologiques et de mettre en place un modèle économique viable.

## **2. Discussion**

### ***2.1. La gouvernance semencière ou avoir les moyens de sa politique***

Pour gouverner la production, la vulgarisation, la diffusion et la gestion des semences agricoles qui sont surtout alimentaires, il faut y mettre les moyens. Or une politique agricole a besoin de moyens. Dans plusieurs cas, l'état agit avec l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF) constitués d'ONG (JIICA, MCCA), institutions financières et bancaires (Fonds Monétaires International, Banque Mondiale), organismes spécialisés de l'ONU (FAO, PAM). Ainsi, faire porter sa politique semencière par des structures supranationales, c'est gouverner aussi avec elles et répondre aussi à leur logique si on n'y est déjà pas. Le paradoxe ici, c'est une gouvernance hybride (un peu du social et trop de libéralisme). En effet, il faut tenir compte des intérêts des bailleurs de fonds qui agissent à travers des ONG et de ceux du pays. Ces ONG ressemblent plus à des BINGO (*Business and Industry Non Governmental Organisations*) ou des GONGO (*Governmental Oriented Non Governmental Organisations*) Fontanel et Echinard (2008). Cela fait que la fin du projet coïncide avec la fin de leur financement et l'adoption de certaines variétés de semences. La loi semencière est le reflet d'une telle réalité. Elle accorde plus de place aux semences améliorées ou commerciales plus produites par le privé et les coopératives de producteurs semenciers pendant que

les semences paysannes en sont interdites. Celle-ci sont laissées aux mains des producteurs familiaux et marginalisées pour éviter la concurrence avec celles améliorées. Aussi, comme tout échec lui est préjudiciable au politique, il se réfugie derrière les ONG pour qu'en cas d'échec, le choc soit atténué.

## ***2.2. Construire des marginaux par les lois***

La loi semencière, le plan d'action du développement du système semencier, la stratégie de développement du secteur semencier légifèrent sur la production et la commercialisation des semences améliorées mais pas sur les autres types de semences. Si elles ne sont pas ignorées, elles sont exclues et donc marginalisées. C'est à cause de cela que les foires des semences ne sont pas aussi celles de tous les différents types de semences. Ainsi, avec ces textes, toute semence qui ne s'aligne pas à la suite des semences améliorées et de ses normes de la production, est marginalisée ou des "hors la loi" (Bailly, a.1983 ; b.1986 ; Fossier et Gardella, 2006 ; Wacquand, 2006 ; Zwick Monney et Grimard, 2015). Aussi dans les formes d'ingénierie spatiales (Myrdal, 1957, Sory et Soura, a.2014, b.2015), les semences paysannes sont marginalisées et doivent garder une distance d'isolement de 50-300 mètres entre spéculation. Sans le respect de cette distance, la variété est exclue de la production semencière et classée comme semence paysanne. La principale conséquence est que si le producteur semencier n'a pas une assise sociale dans son village d'implantation et de production de ses semences, ses champs peuvent être déclassés avant même la récolte à cause sa proximité avec les semences paysannes. C'est une autre forme de marginalisation et de sanction de ce type de semence (Zongo et Ouédraogo, 2021). Cette loi qui considère la semence paysanne (locale) comme un patrimoine, ne reconnaît sa circulation qu'entre les mains des paysans mais pas sur les marchés de semences comme celles améliorées s'il n'y a pas d'agrément. Or, il n'est attribué qu'aux seuls producteurs semenciers ou aux commerçants agréés de semences.

## ***2.3. Coexistence problématique entre trois types de semences : mais nécessaire***

Tout comme les dents et la langue, qui des fois s'entrechoquent mais sans jamais se séparer, il en faut aussi de même entre ces trois types de semences. Ce rapport permet non seulement de conserver



l'agrobiodiversité, mais aussi d'éviter l'immobilisme et l'érosion des variétés de semences (Dufumier, 2006 ; Raimond, Ouédraogo et al., 2020). Cela n'est possible qu'avec une politique agricole portant sur tous les types de semences (paysannes, améliorées et agroécologiques). En effet, si depuis 1962 avec la première vulgarisation des semences améliorées au Burkina Faso, et celles récemment vulgarisées en 2012, le taux d'adoption ne dépasse les 20%, il convient de ne pas les soumettre en concurrence mais de laisser le choix à la sélection naturelle et à l'expérience de terrain des producteurs agricoles pour tirer leçons de leurs erreurs. En effet, l'attachement aux semences paysannes est identitaire (Demeulenaere et Bonneuil, a.2010 ; b.2011) et leur délaissement ne peut pas être immédiat du fait de leur goût et de la qualité des repas qui en dérivent (Zongo, 2019). La définition d'une loi de coexistence semencière est donc nécessaire. Elle doit légiférer à la fois sur les semences paysannes (Guzman Aguilera, 2019), les semences améliorées, certifiées ou commerciales et sur les semences agroécologiques. Cela permet de définir les règles, les territoires de chaque type de semences et les sanctions en cas de non-respect de ces territoires. En effet, sans une loi qui codifie toutes ces pratiques semencières, le respect des isolements pour chaque type semence est impossible. Il est aussi nécessaire d'avoir une politique agricole à part entière sinon, gérer son agriculture à travers des programmes (PAS, PNDES) des stratégies (CSLP, SCADD) qui prennent d'ailleurs fin avec la fin des financements, ne résolvent pas certaines questions. Aussi, la gestion conjoncturelle des questions agricoles relève du tâtonnement et la peur d'aller à l'encontre des intérêts des partenaires techniques et financiers tout en mettant au second plan une question nationale.

## **Conclusion**

Cet article nous a permis d'analyser les causes et les types de gouvernance semencière au Burkina Faso. Cette gouvernance est cogérée avec les projets et programmes à travers des stratégies qui répondent plus aux intérêts des bailleurs de fonds. Cela a certes abouti à l'élaboration d'une loi semencière qui n'est pas si démocratique comme cela aurait dû être. Pendant que les semences paysannes sont marginalisées, les semences améliorées sont mises au premier plan avec les avantages publicitaires, juridiques et commerciaux. Quant aux conséquences environnementales

et aux coûts de production de ces dernières, elle en parle peu. L'avènement de l'agroécologie est vu comme un remède aux problèmes de la production agricole et une prise en compte des générations futures. Comme le politique qui n'a pas légiféré clairement sur ces semences, il trouve alors une marge de manœuvre pour adopter des fois des mesures sociales pour ne pas être antinomique aux principes de la social-démocratie. Le paradoxe est que l'on fait un mariage forcé avec des systèmes de production ou politiques opposés. C'est cela qui explique actuellement le faible taux d'adoption des semences améliorées, le repli identitaire.

## Bibliographie

**ADP** (1996). LOI N°014/96/ADP du 23 Mai 1996. Portant Réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso, *J.O. N°32 BF du 08 août 1996*, pp 1663- 1680.

**AN**, (2012). LOI N°034-2012/AN du 02 Juillet 2012. Portant Réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso, 86p

**AN**, (2006). Loi n°010-2006/AN portant réglementation des semences végétales au Burkina Faso. 16 p.

**Bailly Antoine Sylvain, et al.** *La marginalité : réflexions conceptuelles et perspectives en géographie, sociologie et économie. Géotopiques*, 1983, no. 1, p. 73-115

**Bailly Antoine Sylvain** (1983). « L'émergence du concept de marginalité : sa pertinence géographique ». In : *Inégalité sociale, marginalité spatiale*, 436p, CNRS, Paris.

**Chouli Lila.**, (2018). « Le contre-pouvoir des étudiants au Burkina Faso : l'Aneb face à l'usage de la violence d'État et à la disciplinarisation du campus de Ouagadougou (1990-2011) »

**Sourrisseau Jean-Michel, Temple Ludovic.**, (2020) et al. « Gouvernance, structuration du secteur semencier du Burkina Faso. Un focus sur Sorgho, Niébé, Gombo ». *Working Paper N°2 – Projet Coex - 2020* 34p

**Demeulenaere Elise et Bonneuil Christophe.**, (2010). « Cultiver la biodiversité. Semences et identité paysanne ». In : *Hervieu B., Mayer N., Muler P. Purseigle F et Remy J. Les mondes agricoles en politique. De la \_n des paysans au retour de la question agricole*, Presses de Sciences Po, pp.73-92. HAL.

- Demeulenaere Elise et Bonneuil Christophe.** (2011). « Des Semences en partage : construction sociale et identitaire d'un collectif "paysan" autour de pratiques semencières alternatives. Techniques et culture. » In : *Éditions de la Maison des sciences de l'homme*. pp.202-221.
- DGPV** (2008). *Projet d'approvisionnement en semences améliorées aux producteurs agricoles (financement PNGT/Banque Mondiale)*. MAHRH, Ouagadougou, Burkina Faso, 6p.
- DSA/ DGSA/ MAHRH**, 2003 et 2013 ; ENQUETE SMART
- Dufumier Marc** (2006). « Biodiversité et agricultures paysannes des Tiers-Mondes », In : *Annales de géographie* 2006/5 (n° 651), p. 550-568. DOI 10.3917/ag.651.0550
- Fontanel Jacques et Echinard Yann** (2008). La puissance économique-politique des organisations non gouvernementales dans le monde. In : *Economie politique internationale*, AFRI volume IX, pp736-777
- Fossier Arnaud. et Gardella Édouard.** (2006). « Le droit dans l'urgence. La jurisprudence face aux marginaux (xiii<sup>e</sup> et xx<sup>e</sup> siècles) ». In : *Genre et catégorie, Tracées, Revue de sciences humaines*, pp 45-74.
- Griffon Michel** (2010). « Après la révolution verte, peut-on promouvoir une agriculture économe, intensive et à forte valeur environnementale ? » *Académie d'Agriculture de France, 250<sup>e</sup> anniversaire, Colloque « Système alimentaire mondial : quels enjeux pour le 21<sup>e</sup> siècle ? », 25 novembre 2010.* [http://www.academie-agriculture.fr/detail-seance\\_242.html](http://www.academie-agriculture.fr/detail-seance_242.html).
- Grimard Caroline** (2015). « De la marginalité à la vulnérabilité : quels liens entre concepts, ruralités, et interventions sociales ? Nouvelles pratiques sociales. In : *Érudit volume 27, numéro 2*, pp45-59. <https://doi.org/10.7202/10376778>
- Guzman Aguilera Reina Patricia** (2019). Semences traditionnelles et biodiversité : Quelle (s) régulation(s) juridique (s) ? Le cas colombien. Thèse de doctorat, Université Bretagne Loire, Université de Rennes 1, Droit et Sciences Politiques, pp 242 -303
- Hiema Clovis.** (2005). Caractérisation et classification de lignées de maïs (*Zea mays 1.*). Mémoire d'Ingénieur du Développement Rural, option agronomie, Institut du Développement Rural, Université polytechnique de Bobo-Dioulasso, Burkina Faso, 103 p.
- MAHRH/DGPSA** (2008). *Évolution du secteur agricole et des conditions de ménages au Burkina Faso*, 92p.MEFD, (2019) Rapport sur l'économie 2019 : Analyse des effets de l'insécurité sur la croissance économique du Burkina Faso de 2015 à 2019, 48p.

**Myrdal Gerald** (1957). *Economic theory and underdevelopment* Duckwork, Londres, pp-23-37

**Natielse Kouléga Julien** (2013). *Le Burkina Faso de 1991 à nos jours : entre stabilité politique et illusionnisme démocratique*. Thèse de doctorat, Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV. Français. tel-00869173, pp51-220

**Nébié Ousmane**. (1985). *Les aménagements hydro-agricoles au Burkina Faso Analyse et bilan critiques*

**Nitiéma Widegnoma Jean de Dieu** (2009). *Contribution de l'opération d'urgence de facilitation de l'accès des producteurs à des semences améliorées à l'accroissement du rendement du maïs dans la commune rurale de Tiéfara, (Province de la Comoé)*. Mémoire de fin d'études d'ingénieur en vulgarisation agricole, 70 p.

**Nlend Nkott Anny Lucrèce** (2021). *Les institutions et organisations de gouvernance de l'innovation variétale : cas d'études à Madagascar et au Burkina Faso*. Thèse de doctorat, Montpellier SupPro, UMR Innovation, 280p.

**Ouédraogo Souleymane** (2004). « Impact économique des variétés améliorées du niébé sur les revenus des exploitants agricoles du plateau central du Burkina Faso. » In : *Revue du CAMES Série B, vol. 006 N°1-2*, pp97-107

**Ouédraogo Téwendé Laurent** (2015). *Résister, s'adapter ou disparaître ? Les paysanneries face aux mutations agricoles et foncières : une analyse à partir des provinces du Ziro et de la Sissili au sud du Burkina Faso*. Université Paris1, Panthéon Sorbonne, 446 p.

**Raimond Christine., Ouédraogo Laurent et al.** (2020). « L'agrobiodiversité sous les tropiques, débats et controverses en marge du concept d'Anthropocène ? », *Belgeo* mis en ligne le 20 octobre 2020 URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/42927> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/belgeo.42927>.

**Sawadogo Aboubacar** (2018). *Les stratégies de sortie de crises politiques au Burkina Faso*. Science politique. Thèse de doctorat, Université Paris Saclay (Com UE), 2018. Français. NNT : 2018SACL059. tel-02064752, pp70-263

**Sory Issa et Soura Abdramane** (2015). « L'ingénierie spatiale à l'épreuve des jeux d'acteurs : dynamiques des territoires de pré-collecte des déchets à Ouagadougou (Burkina Faso) ». In : *Territoire en mouvement Revue de*

*géographie et aménagement*, 27-28. URL :

<http://journals.openedition.org/tem/3168>.

**Sory Issa** (2006). Effets des Programmes d'Ajustement Sectoriel Agricole (PASA) sur la production de riz au Burkina Faso de 1990 à 2005 : cas de la vallée du Sourou. Mémoire de Maîtrise en Géographie, Université de Ouagadougou, 120 p.

**SNS** (2013). Répertoire National des Variétés Agricoles et des matériels Forestiers de Base du Burkina Faso, 73 p.

**Wacquant Loïc** (2006). « Les banlieues populaires à l'heure de la marginalité avancée. » In : *Les grands dossiers de sciences humaines, volume 4*, pp30-33.

**Zongo Ouango Blaise** (2019). Dynamique de la production semencière dans les communes de Sapouy et de Cassou. Mémoire de de Master Recherche, Université Joseph Ki-Zerbo, département de Géographie, 127p

**Zongo Ouango Blaise et Ouédraogo Laurent** (2021). « Les réseaux de circulation des semences paysannes et « améliorées » issues de la recherche au Burkina Faso : entre coexistence, croisements et perméabilité ». In : *colloque de l'APAD « Les circulations dans le Sud global : ethnographies des échanges mondialisés »* 23p.

**Zoma Wendelassida Olive** (2010). Amélioration de la variété Espoir de maïs en vue de l'intensification de sa culture. Institut de Développement Rural, université Polytechnique de Bobo-Dioulasso, 75p.