

ACCÈS AUX SEMENCES : UNE CONDITION DU DROIT À L'ALIMENTATION

Une étude de l'impact des systèmes de protection des variétés végétales sur les droits humains



EN BREF

RECHERCHES

- Etude d'impact sur les droits humains (EIDH) ex ante
- Etudes de cas dans six communautés au Kenya, au Pérou et aux Philippines
- Evaluation des conséquences potentielles des systèmes de protection des variétés végétales basés sur la Convention UPOV de 1991
- Accent mis sur le droit à l'alimentation des petits paysans dans les pays en développement

RÉSULTATS

- Conséquences négatives sur le fonctionnement du système informel des semences → impact négatif sur le droit à l'alimentation
- Savoirs traditionnels méconnus par les institutions gouvernementales → conséquences négatives sur les droits des paysans et des paysannes, les droits des minorités et les droits des femmes, la biodiversité ainsi que le droit à l'alimentation
- Manque d'analyse des conséquences des lois relatives à la protection des variétés végétales et participation insuffisante au moment de leur élaboration et de leur mise en œuvre
- Confirmation de la pertinence de l'EIDH en tant qu'instrument important et flexible permettant d'évaluer les conséquences sur les droits humains

RECOMMANDATIONS

- Les gouvernements doivent prendre en compte les besoins des groupes les plus vulnérables et le droit à l'alimentation au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre de lois relatives à la protection des variétés végétales, notamment en réalisant des EIDH, en veillant à ce que les procédures soient transparentes et participatives ainsi qu'en identifiant les mesures d'accompagnement nécessaires
- Les personnes qui apportent un soutien technique doivent encourager l'élaboration de lois relatives à la protection des variétés végétales *sui generis* fondées sur des données probantes et adaptées aux besoins spécifiques des pays en développement
- Les organisations de la société civile doivent faire connaître les conséquences potentielles sur les droits humains et chercher à influencer les processus politiques liés à l'élaboration de lois relatives à la protection des variétés végétales

L'application des droits de propriété intellectuelle aux semences réduit la marge de manœuvre des petits paysans ainsi que les échanges de semences au moyen de systèmes informels, ce qui limite l'accès aux semences protégées et menace le droit à l'alimentation des agriculteurs et des agricultrices. Les pays en développement qui envisagent d'introduire une réglementation relative à la protection des variétés végétales et les pays industrialisés qui font pression sur ces Etats dans ce but doivent avoir conscience des conséquences d'une telle politique.

Pourquoi une étude de l'impact des systèmes de protection des variétés végétales sur les droits humains ?

Dans la plupart des pays en développement, le secteur agricole est organisé en petites exploitations qui dépendent, dans une large mesure, de systèmes informels (et non d'un système formel ou commercial) pour l'accès aux semences. Dans ces pays, la subsistance des paysans et des paysannes ainsi que la sécurité alimentaire au niveau national reposent sur ces systèmes informels. Les lois relatives à la protection des variétés végétales basées sur la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales de 1991 (UPOV 1991) réduisent l'efficacité des systèmes informels, en limitant les droits des paysans et en modifiant les habitudes liées à la gestion et au partage des semences. Or, cela peut avoir des conséquences graves, en particulier sur les groupes de population les plus vulnérables, comme les petites paysannes. En ce sens, les lois relatives à la protection des variétés végétales basées sur la Convention UPOV de 1991 peuvent avoir des répercussions négatives sur les droits humains de ces groupes, notamment sur le droit à l'alimentation.

Dans ce contexte, il est important de combler le manque d'informations sur ces répercussions négatives, d'autant plus que de nombreux pays en développement envisagent (souvent parce qu'ils sont mis sous pression) de ratifier la Convention UPOV de 1991. Les gouvernements de ces pays doivent avoir conscience des conséquences potentielles des lois sur la protection des variétés végétales basées sur la Convention UPOV de 1991 sur les communautés paysannes ainsi que sur le développement de leur secteur agricole afin de pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause. Cela leur permettra de créer des réglementations qui soient adaptées aux besoins et aux particularités de leur pays. C'est le but du rapport «Owning seeds, accessing food»¹, qui traite de l'étude d'impact des lois sur la protection des variétés végétales basées sur la Convention UPOV de 1991 sur les droits humains. La présente fiche fait la synthèse de ce rapport, le premier dans son genre.

MÉTHODOLOGIE : RÉALISER UNE EIDH

Analyser la situation du point de vue des droits humains

La spécificité de l'étude réside dans le fait que les régimes en matière de protection des variétés végétales soient analysés du point de vue des droits humains. Les EIDH sont des instruments plutôt récents, qui se distinguent des autres instruments d'étude d'impact par trois aspects importants :

1. Elles sont solidement ancrées dans les normes légales.
2. Elles se focalisent sur des groupes de population pauvres, vulnérables ou défavorisés d'une autre manière, dont les droits risquent particulièrement d'être bafoués. Il est important de relever que, du point de vue des droits humains, il n'est pas acceptable de détériorer la situation de groupes vulnérables afin d'obtenir un impact positif à un niveau plus global ou dans un secteur donné.
3. Elles doivent être réalisées dans le respect des droits humains, au travers d'un processus intégratif. La méthodologie utilisée pour l'EIDH sur l'UPOV se base sur des recherches plus anciennes et sur des expériences menées par des chercheurs, des ONG et des organes de l'ONU qui s'engagent pour le respect des droits humains.

Concernant l'approche méthodologique, quatre constats peuvent être tirés de l'étude. Premièrement, il est déterminant, pour son succès, de se concentrer dès le début sur un nombre restreint de droits humains et d'enjeux. Deuxièmement, les EIDH sont des processus itératifs et il convient de faire preuve d'une certaine flexibilité en matière de procédures. Troisièmement, les EIDH s'appuient fortement sur le jugement des experts, en plus des conclusions de l'étude de terrain. Quatrièmement, il est nécessaire de faire appel à des chercheurs spécialisés dans le domaine étudié à un stade précoce et de les assister durant la collecte des données afin de garantir que les informations récoltées répondent aux besoins.

Etudes de cas : Philippines, Kenya et Pérou

Des recherches ont été menées dans six communautés au Kenya, au Pérou et aux Philippines afin de rassembler des preuves empiriques concernant les conséquences, pour le

droit à l'alimentation, des lois sur la protection des variétés végétales basées sur la Convention UPOV de 1991. Ces études de cas sont des études ex ante puisque les systèmes relatifs à la protection des variétés végétales dans les pays concernés ne respectent pas la Convention UPOV de 1991 (c'est le cas des Philippines), ont été modifiés récemment (c'est le cas du Kenya) ou n'ont pas encore été renforcés (Pérou). Par définition, une EIDH ex ante analyse les conséquences potentielles des droits de propriété intellectuelle appliqués à l'agriculture. Les recherches ont été effectuées par des équipes locales expérimentées. Celles-ci ont examiné la documentation pertinente spécifique au pays concerné, mené des procédures de consultation auprès de tous les acteurs concernés et conduit des entretiens, qui ont fourni des informations fondamentales pour l'étude. Des discussions avec des groupes de paysans spécifiques ont également été organisées.

RÉSULTATS DE L'ÉTUDE : LA PROTECTION DES VARIÉTÉS VÉGÉTALES DU POINT DE VUE DES DROITS HUMAINS

De manière générale, l'étude montre que le système informel des semences joue un rôle très important pour les petits paysans en termes d'accès aux semences. En fonction des communautés et des récoltes, les études de cas révèlent que le système informel des semences couvre jusqu'à 98 % de la demande (p. ex. pour les pommes-de-terre au Pérou et au Kenya). Il y a en outre d'importantes interactions entre les systèmes formel et informel du fait que des semences issues du secteur formel sont intégrées au secteur informel (conservation, échange et vente de semences agricoles). Cela implique que les petits paysans ont aussi accès aux variétés améliorées et protégées par le biais du système informel, même si les semences sont, dans certains cas, soumises à des droits d'obtention. En ce sens, le système informel des semences facilite aussi l'accès aux semences améliorées.

La Convention UPOV de 1991 et l'accès aux semences par le biais des systèmes informels

Si elle est mise en œuvre et appliquée dans la pratique, la Convention UPOV de 1991 pourrait avoir un impact négatif sur le fonctionnement du système informel des semences. Les restrictions qu'elle pose à l'utilisation, à l'échange et à la

« Du point de vue des droits humains, les restrictions posées à l'utilisation, à l'échange et à la vente de semences protégées pourraient avoir des conséquences négatives sur le droit à l'alimentation, puisque les semences pourraient devenir plus chères, ou de moins bonne qualité, et qu'il serait plus difficile d'y avoir accès. Ces restrictions pourraient aussi avoir un impact négatif sur le droit à l'alimentation en réduisant la part du budget pouvant être consacrée à l'alimentation, à la santé et à l'éducation. »

Extrait du rapport « OWNING SEEDS, ACCESSING FOOD », 2014

¹ Le rapport en anglais est disponible sur www.ladb.ch (téléchargement gratuit). Une version imprimée peut être commandée en écrivant à info@ladb.ch (au prix de 12 francs).

COMPARAISON DES COÛTS DE PRODUCTION POUR LA CULTURE D'UNE VARIÉTÉ DE MAÏS LOCALE ET D'UNE VARIÉTÉ DE MAÏS COMMERCIALE, LE ROUNDUP READY (RR) (POUR UN HECTARE /EN PESOS PHILIPPINS, 2013/14)

Coûts de production	Tiniguib : variété locale non protégée		Maïs RR, variété protégée obtenue par le biais du système informel		Maïs RR, variété protégée obtenue par le biais du système formel
	Ferme 1	Ferme 2	Ferme 1	Ferme 2	
Semences*	1 125	900	3 600	2 400	9 700–10 400
Engrais (N, P, K)	1 500	4 400	15 000	8 800	8 800–15 000
Herbicides (Roundup)	–	–	1 400	1 800	1 400–1 800
Désherbage à la main	5 250	3 000	–	–	
Total des coûts de production	7 875	8 300	20 000	13 000	19 900–27 200

* Il est important de noter que, dans les deux cas, les semences de la variété protégée ont été obtenues par le biais de systèmes informels (deux colonnes du centre du tableau), comme c'est souvent le cas à Lamlifew. Toutefois, si l'on tenait compte du prix auquel les entreprises vendent ces semences, le montant dépensé passerait à 9 700 et 10 400 pesos philippins (colonne de droite du tableau). Pour calculer le total des coûts de production en tenant compte du prix des semences obtenues par le biais du système formel, les autres montants ont simplement été repris de la deuxième colonne (variété de maïs protégée mais semences obtenues par le système informel).

vente de semences agricoles visées par la protection des variétés végétales auraient des conséquences importantes sur les interactions positives qu'il existe actuellement entre les systèmes formel et informel et rendraient plus difficile l'accès à des semences améliorées pour les familles de paysans disposant de peu de ressources. De plus, la vente de semences (y compris celles concernées par les lois relatives à la protection des variétés végétales) constitue une source de revenus importante pour un grand nombre de paysans et de paysannes. Du point de vue des droits humains, les restrictions posées à l'utilisation, à l'échange et à la vente de semences protégées pourraient, par conséquent, porter atteinte au droit à l'alimentation, puisque l'accès aux semences serait plus coûteux ou plus difficile.

Savoirs traditionnels liés à la gestion des semences

Les paysans utilisent des savoirs traditionnels pour ce qui est de la sélection, de la préservation et de la conservation des semences. L'innovation au niveau local et la conservation des graines in situ se basent sur ces savoirs. Les connaissances des femmes jouent un rôle particulièrement important au niveau local pour les semences et les systèmes alimentaires, en particulier dans la région andine. Pourtant, la richesse des pratiques utilisées et développées par les paysans et les paysannes au niveau local est largement méconnue par les institutions gouvernementales. Du point de vue des droits humains, les restrictions posées aux pratiques et aux systèmes de gestion des semences traditionnels portent atteinte aux droits des paysans, aux droits culturels, aux droits des minorités, aux droits des peuples indigènes, aux droits des femmes, au droit à l'alimentation ainsi qu'à la biodiversité.

Choix des semences, risques et budget des ménages

Les restrictions posées à l'utilisation, à l'échange et à la vente de semences agricoles par les paysans (pratique dite des « semences de ferme ») réduisent la marge de manœuvre des agriculteurs, qui deviennent de plus en plus dépendants du secteur formel des semences. Toutefois, les variétés sélectionnées nécessitent souvent plus de moyens de production que les variétés locales utilisées par les paysans, ce qui entraîne une augmentation des coûts. Dans le cas de variétés protégées se-

lon la Convention UPOV de 1991, les frais liés à l'achat des semences viennent encore alourdir les dépenses. Du point de vue des droits humains, les paysans risquent ainsi de se retrouver à court de liquidités en raison de l'augmentation des coûts de production, qui déséquilibre leur budget. Cela peut avoir des conséquences négatives sur plusieurs droits humains, car les agriculteurs et agricultrices ont moins d'argent à disposition pour l'alimentation, la santé ou l'éducation.

Problèmes liés à la mise en œuvre de lois relatives à la protection des variétés végétales

Outre les résultats exposés ci-dessus, l'étude a identifié d'autres problèmes dont il faut tenir compte lors de l'élaboration et la mise en œuvre de lois relatives à la protection des variétés végétales. Les études de cas ont révélé que les petits paysans et les autres parties-prenantes ne sont pas suffisamment informés des procédures d'adoption et de modification des lois relatives à la protection des variétés végétales et, par conséquent, qu'ils n'y participent pas suffisamment. De plus, il n'y a pas eu d'évaluation des impacts potentiels de ces lois, ce



Paysannes décrivant et classant des stratégies pour lutter contre l'insécurité alimentaire saisonnière. Sufatubo, Glan, province de Sarangani, aux Philippines.

qui est contraire aux obligations des Etats en matière de droits humains. Ceux-ci doivent en effet garantir une information adéquate sur l'élaboration des politiques ainsi qu'une participation suffisante. Par ailleurs, certains éléments laissent penser que plusieurs dispositions en lien avec l'UPOV pourraient porter atteinte à d'autres politiques et processus d'intérêt public en empêchant l'Etat de s'acquitter d'autres obligations légales au niveau international (par exemple celles qui découlent de la Convention sur la diversité biologique ou du Traité international sur les semences de la FAO) ou en allant à l'encontre de politiques nationales.

En conclusion, les recherches menées ont permis de montrer clairement les conséquences potentielles sur les droits humains et de mettre en évidence certains problèmes qui devraient être pris en considération lors de l'élaboration et la mise en œuvre de lois relatives à la protection des variétés végétales. Les résultats de l'EIDH révèlent (i) que les petits paysans sont fortement dépendants des systèmes informels des semences dans les pays en développement, (ii) que le fait de restreindre l'accès aux semences de variétés protégées menace le droit à l'alimentation et (iii) que l'introduction de lois contraignantes, notamment relatives à la protection des variétés végétales fondées sur la Convention UPOV de 1991, aggrave les dysfonctionnements du système informel des semences.

RECOMMANDATIONS : CE QU'IL FAUT CHANGER

L'étude formule des recommandations spécifiques à l'intention de différents acteurs, notamment des gouvernements, des Etats membres et du secrétariat de l'UPOV, des personnes qui apportent un soutien technique et des organisations de la société civile.

Recommandations fondamentales à l'intention des gouvernements

- procéder à une EIDH avant d'élaborer ou de modifier une loi nationale relative à la protection des variétés végétales ou d'introduire des dispositions relatives à la propriété intellectuelle dans des accords de commerce ou d'investissement touchant à l'agriculture ;
- améliorer les interactions entre les systèmes formel et informel des semences et avoir une approche différenciée de la protection des variétés végétales en fonction des différents utilisateurs et des différentes récoltes ;
- s'assurer que les lois nationales relatives à la protection des variétés végétales permettent aux petits paysans de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre librement des semences agricoles/du matériel végétal de multiplication ;
- veiller à ce que les gouvernements suivent des procédures transparentes et participatives qui permettent d'impliquer tous les acteurs potentiellement concernés au moment de

l'élaboration, de la modification ou de la mise en œuvre de lois relatives à la protection des variétés végétales et des mesures y relatives ;

- informer les agences gouvernementales et les autres organes jouant un rôle dans la politique en matière de semences de leurs obligations relatives au droit à l'alimentation ;
- en cas d'introduction de nouvelles lois relatives à la protection des variétés végétales, identifier quelles sont les mesures d'accompagnement nécessaires, notamment celles visant à réduire les conséquences négatives de ces lois sur les droits humains ou le secteur informel des semences ou à remédier aux problèmes ainsi causés, et les mettre en œuvre ;
- pour les pays en développement, exploiter la marge de manœuvre laissée par les ADPIC pour élaborer des lois relatives à la protection des variétés végétales et des mesures qui soient adaptées aux conditions de l'agriculture nationale et qui tiennent compte des besoins, des intérêts et des droits des groupes les plus vulnérables, tels que les petits paysans ;
- surveiller l'impact des lois relatives à la protection des variétés végétales sur le droit à l'alimentation, en accordant une attention particulière à la manière dont ces lois ou politiques touchent différentes couches de la population.

Recommandations formulées à l'intention des autres acteurs concernés

- Membres et secrétariat de l'UPOV: réviser les règles et les pratiques de l'UPOV ayant des conséquences sur le secteur informel des semences, en vue de garantir que ces règles favorisent, en théorie et en pratique, des systèmes de protection des variétés végétales qui respectent les intérêts et les besoins des pays en développement.
- Personnes qui apportent un soutien technique: veiller à ce que les pays bénéficiaires procèdent à une évaluation objective de leur situation en matière d'agriculture, portant notamment sur les secteurs formel et informel et sur leurs obligations au niveau international (p. ex. obligations liées au droits humains et celles découlant de la Convention sur la diversité biologique et du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, etc.), et mettent en place un système de protection des variétés végétales *sui generis* qui soit fondé sur des données probantes et adapté à leur situation, à leurs besoins et à leurs intérêts.
- Tous les acteurs concernés: faire connaître le rôle important joué par le secteur informel des semences dans de nombreux pays et les répercussions potentielles des lois relatives à la protection des variétés végétales fondées sur la Convention UPOV de 1991 sur les droits humains.
- Société civile: s'engager et faire connaître cette problématique lorsque des organes gouvernementaux ou régionaux élaborent des lois relatives à la protection des variétés végétales.

EDITION Déclaration de Berne, Bread for the World – Protestant Development Service, Community Technology Development Trust (CTDT), Development Fund – Norway, Misereor, Searice, Third World Network DATE mars 2015