

	منظمة الامم المتحدة والزراعة للأمم المتحدة	CPGR/93/7 Février 1993
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

Point 6 de l'ordre  
du jour provisoire

F

## COMMISSION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

Cinquième session

Rome, 19 - 23 avril 1993

### INCIDENCES DE LA CNUED SUR LE SYSTEME MONDIAL SUR LES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

#### Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
I. INTRODUCTION	1 - 5
II. DONNEES DE BASE	6 - 31
A. La Convention sur la diversité biologique et les résolutions complémentaires	6 - 18
B. Décisions de la CNUED, y compris le Programme "Action 21"	19 - 29
C. Le Système mondial de conservation et d'utilisation des ressources phytogénétiques	30 - 31
III. PRINCIPALES INCIDENCES DE LA CNUED SUR LE SYSTEME MONDIAL EN GENERAL	32 - 36
A. Programme, projets et activités	35 - 41
B. Questions de politiques	42 - 61
C. Aspects institutionnels et juridiques	62 - 66
IV. INCIDENCES SUR LES COMPOSANTES DU SYSTEME MONDIAL	67 - 86
A. Incidences sur la Commission	67 - 71
B. Incidences sur l'Engagement international	72 - 75
C. Incidences sur le Fonds international envisagé et la concrétisation des droits des agriculteurs	76 - 79
D. Incidences sur les Codes de conduite et autres accords	80 - 82
E. Incidences sur le Système mondial d'information et les réseaux de conservation	83 - 84
F. Incidences sur le rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde, Le Plan d'action mondial et la Conférence technique internationale	85 - 86
V. RESUME ET CONCLUSIONS	87 - 92

**INCIDENCES DE LA CNUED SUR LE SYSTEME MONDIAL DE  
CONSERVATION ET D'UTILISATION DURABLE DES RESSOURCES  
PHYTOGENETIQUES**

**I. INTRODUCTION**

1. La Conférence de la FAO a pris acte, à sa vingt-sixième session en 1991, du fait que des décisions capitales sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques seraient prises à la CNUED et dans le contexte de la Convention sur la diversité biologique et qu'il faudrait que la FAO examine les résultats de la CNUED afin de mettre en oeuvre ses décisions. En effet, la question des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture a été traitée dans plusieurs chapitres du Programme "Action 21" que la CNUED a adopté en juin 1992, ainsi que dans la Convention sur la diversité biologique ("la Convention") ouverte à la signature à la CNUED à Rio de Janeiro. Il sera donné suite à bon nombre des recommandations de la CNUED par l'intermédiaire de la Conférence technique internationale sur les ressources phylogénétiques (voir document CPGR/93/10) et lors de la préparation de celle-ci. Le présent document donne des informations sur les autres incidences de la CNUED afin d'aider la Commission des ressources phylogénétiques ("la Commission") à s'occuper des aspects internationaux des sections pertinentes du Programme "Action 21" de la CNUED et de la Convention sur la diversité biologique.

2. A sa septième session, en octobre 1992, le Groupe de travail de la Commission a examiné le document CPGR/WG/92/4, à partir duquel le présent document a été établi. Le Groupe de travail a reconnu que ce point regroupe un grand nombre de questions complexes et qu'il faudrait que la Commission l'étudie plus avant. Cependant, les participants se sont généralement accordés sur quelques questions de principe, et notamment sur la nécessité de renforcer le Système mondial, de revoir l'Engagement international et de maintenir le rôle de chef de file de la Commission dans les débats concernant les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Il a été convenu que toute révision ou nouvelle négociation de l'Engagement devrait être progressive. Le Groupe de travail est convenu que les questions identifiées comme les plus importantes par la Résolution 3 de l'Acte final de Nairobi (voir plus loin, par. 14), devraient être examinées par la Commission (voir CPGR/93/3).

3. Le Conseil de la FAO a examiné les activités de l'Organisation relatives à l'environnement et au développement durable, et en particulier sous l'angle de la suite donnée à la CNUED, à sa cent deuxième session, en novembre 1992. Il a proposé que les activités de la FAO touchant au changement climatique, à la diversité biologique et à la surveillance de l'environnement soient renforcées et a souscrit à la priorité qui doit être donnée aux chapitres du Programme "Action 21" consacrés notamment à la conservation et à l'utilisation rationnelles des ressources génétiques et aux biotechnologies. Le Conseil a invité la FAO à jouer un rôle de premier plan pour faciliter la coordination interinstitutions de la suite donnée à la CNUED dans les domaines qui relèvent du mandat de l'Organisation.

4. L'attention de la Commission est appelée en particulier sur la Convention et sur les chapitres du Programme "Action 21" concernant les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture; le chapitre 14 "Promotion d'un développement agricole et rural durable" dont un domaine d'activité est consacré aux ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture; le chapitre 15 "Préservation de la diversité biologique" et le chapitre 16 "Gestion écologiquement rationnelle des biotechniques". La Commission souhaitera peut-être se pencher en particulier sur i) la résolution concernant les "relations entre la Convention sur la diversité biologique et la promotion d'une agriculture durable" approuvée dans le cadre de l'Acte final du processus de négociation d'une Convention sur la diversité biologique; et ii) le domaine d'activité "Conservation et utilisation

rationnelle des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et pour une agriculture durable" du chapitre 14 du Programme "Action 21". Ces deux documents sont fournis à la Commission en annexe au présent document.

5. Les avis de la Commission sont souhaités en particulier dans les domaines suivants:
  - a) Les meilleurs moyens de répondre aux demandes spécifiques de la CNUED, notamment:
    - pour le renforcement du Système mondial, y compris le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phylogénétiques; le réseau *in situ*; la préparation du rapport sur l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et un Plan d'action mondial pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques; l'adoption de mesures complémentaires pour concrétiser les droits des agriculteurs et la promotion de la quatrième Conférence technique internationale sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture;
    - l'adaptation du Système mondial sur les ressources phylogénétiques pour tenir compte de la Convention sur la diversité biologique.
  - b) Le traitement des questions de politiques identifiées comme les plus importantes par la résolution de Nairobi, passant par la recherche, dans le Système mondial, de solutions aux problèmes suivants:
    - l'accès aux collections *ex situ* préexistantes,
    - les droits des agriculteurs.
  - c) Le rôle que la Commission doit jouer vis-à-vis de la Conférence des Parties à la Convention, du Comité intérimaire intergouvernemental pour la Convention sur la diversité biologique et de Fonds pour l'environnement mondial (FEM).
  - d) La révision éventuelle de l'Engagement international et/ou la mise au point de protocoles à la Convention.

## II. DONNEES DE BASE: DECISIONS DE LA CNUED, CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE ET SYSTEME MONDIAL POUR LES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

### II.A. La Convention sur la diversité biologique et les résolutions complémentaires

6. La Convention sur la diversité biologique a été adoptée à Nairobi le 22 mai 1992 en même temps que plusieurs résolutions complémentaires (voir par. 14 à 18 ci-dessous). Elle a été ouverte à la signature et signée au cours de la CNUED par plus de 150 pays. La Convention, qui a force contraignante et constitue un cadre pour des accords complémentaires bilatéraux n'entrera probablement pas en vigueur avant 1994 ou 1995 (voir par. 15 ci-dessous).

7. Les objectifs de la Convention sur la diversité biologique (tels qu'ils figurent à l'Article 1) sont:

- i) la conservation de la diversité biologique;
- ii) l'utilisation durable de ses éléments;
- iii) le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

Ces objectifs seront réalisés (notamment):

- a) grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et
- b) grâce à un financement adéquat.

8. Trois aspects techniques essentiels couverts par la Convention sont la conservation *ex situ*, la conservation *in situ* (y compris la conservation en culture des races de pays), et l'utilisation durable de la diversité biologique. La Convention impose aux Parties contractantes d'élaborer des stratégies nationales pour la conservation et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique et de les intégrer dans les politiques et programmes nationaux appropriés. Elle envisage par ailleurs les effets transfrontières et les responsabilités correspondantes, notamment l'information, la réparation et l'indemnisation pour dommages causés à la diversité biologique.

9. Les articles relatifs à l'accès et au transfert des ressources génétiques, de la biotechnologie et de l'information sont le résultat d'intenses négociations. La Convention reconnaît les droits souverains des Etats sur leurs ressources naturelles; elle reconnaît que les Etats ont autorité pour déterminer l'accès aux ressources génétiques et impose aux Parties contractantes de créer des conditions permettant de le faciliter. Elles doivent aussi faciliter l'accès aux technologies, y compris aux biotechnologies. La Convention comprend des dispositions visant à permettre aux pays qui fournissent les ressources génétiques, en particulier les pays en développement, d'en tirer les avantages:

"Chaque Partie contractante prend les mesures législatives, administratives ou de politique générale appropriées, conformément aux Articles 16 et 19 et, le cas échéant, par le biais du mécanisme de financement créé en vertu des Articles 20 et 21, pour assurer le partage juste et équitable des résultats de la recherche et de la mise en valeur, ainsi que des avantages résultant de l'utilisation commerciale et autre des ressources génétiques avec la Partie contractante qui fournit ces ressources. Ce partage s'effectue selon des modalités mutuellement convenues." (Article 15.7).

Ces avantages comprendront:

- l'accès à la technologie utilisant ces ressources génétiques et le transfert de ladite technologie (Article 16.3);
- la participation aux activités de recherche biotechnologique fondée sur ces ressources génétiques (Article 19.1);
- l'accès prioritaire aux résultats et avantages découlant de ces recherches biotechnologiques (Article 19.2).

10. Les Articles 15, 16 et 19 qui traitent respectivement de "l'accès aux ressources génétiques", de "l'accès à la technologie et au transfert de technologie", et "de la gestion de la biotechnologie et de la répartition de ses avantages" ne sont toutefois pas applicables aux collections *ex situ* de ressources génétiques constituées avant l'entrée en vigueur de la Convention. En effet, il est dit dans l'Article 15, paragraphe 3 de la Convention:

"Aux fins de la présente Convention, on entend par ressources génétiques fournies par une Partie contractante, et dont il est fait mention dans le présent Article et aux Articles 15, 16 et 19 ci-après, exclusivement les ressources qui sont fournies par des Parties contractantes qui sont des pays d'origine de ces ressources ou par des Parties qui les ont acquises conformément à la présente Convention."

Cela signifie que les dispositions ayant trait au partage des avantages et à l'accord préalable donné en toute connaissance de cause à l'accès ne s'appliquent pas aux collections *ex situ* qui se trouvent en dehors du pays d'origine et ont été constituées avant l'entrée en vigueur de la Convention.

11. La Convention traite, à l'Article 16, de la question des droits de propriété intellectuelle à propos de l'accès à la technologie et du transfert de celle-ci. Elle indique d'une part que "l'accès et le transfert sont assurés selon des modalités qui reconnaissent les droits de propriété intellectuelle et sont compatibles avec leur protection adéquate et effective" (Art. 16.2). D'autre part, les Parties contractantes qui fournissent les ressources génétiques doivent "avoir accès à la technologie (...) y

compris la technologie protégée par des brevets et autres droits de propriété intellectuelle" (Art. 16.3). Ainsi, si les droits de propriété intellectuelle peuvent être reconnus, on peut aussi mettre au point des mécanismes garantissant qu'ils ne font pas obstacle au transfert de technologie. L'Article 16, paragraphe 3, laisse entendre que le fonds multilatéral peut être utilisé, probablement pour payer des droits de propriété intellectuelle. La Convention appelle en outre à une coopération pour assurer que ces droits s'exercent à l'appui et non à l'encontre de ses objectifs. La Convention ne fait pas état expressément des droits des obtenteurs.

12. La Convention ne traite pas de la question des droits de propriété intellectuelle sous l'angle de l'accès aux ressources génétiques elles-mêmes. Néanmoins, elle invite effectivement les Parties contractantes à "créer les conditions propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques" et à "ne pas imposer de restrictions allant à l'encontre des objectifs de la présente Convention" (Art. 15.2).

13. La Convention établit que les Parties qui sont des pays développés fourniront des ressources financières nouvelles et additionnelles pour permettre aux Parties qui sont des pays en développement de faire face à la totalité des surcoûts convenus que leur impose la mise en oeuvre de la Convention (Article 20.2) et qu'un mécanisme de financement fonctionnera "selon un système de gestion démocratique et transparent" (Article 21.1). Ce mécanisme "fonctionne sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, envers laquelle il est comptable" (Article 21.1). Plusieurs questions importantes ont été laissées en suspens pour décision par la première Conférence des Parties, notamment "la politique générale, la stratégie et les priorités du programme ainsi que les critères définissant les conditions d'attribution et d'utilisation" des ressources financières (Article 21.2) et la structure institutionnelle appelée à assurer le fonctionnement du mécanisme de financement (Article 21.1). A condition qu'il soit restructuré de façon à satisfaire aux dispositions de l'Article 21, y compris aux critères de démocratie et de transparence, le Fonds pour l'environnement mondial (par. 27) est invité à être la structure financière provisoire (Article 39).

14. Une résolution sur les "relations entre la Convention sur la diversité biologique et la promotion d'une agriculture durable" a été approuvée par la Conférence pour l'adoption du texte convenu de la Convention sur la diversité biologique dans le cadre de l'Acte final de la Conférence de Nairobi le 22 mai 1992 (ci-après dénommée la Résolution 3 de l'Acte final de Nairobi). Cette résolution reconnaît l'importance des ressources génétiques végétales et animales pour une agriculture durable et note que la CNUED a adopté un certain nombre de mesures dans le cadre du Programme "Action 21", notamment le renforcement et l'adaptation du Système mondial de conservation et d'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture allant dans le même sens que les résultats de la négociation d'une Convention sur la diversité biologique. La Résolution 3 de l'Acte final de Nairobi demande aussi instamment "que l'on étudie des moyens permettant de développer la complémentarité et la coopération entre la Convention sur la diversité biologique et le Système mondial (...)". Cette résolution note aussi la "nécessité de trouver des solutions aux questions les plus importantes concernant les ressources phytogénétiques dans le cadre du Système mondial de conservation et d'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et en particulier aux questions:

- de l'accès aux collections *ex situ* qui n'ont pas été constituées conformément à la présente Convention; et
- des droits des agriculteurs".

15. D'autres résolutions portent sur des questions relatives à la mise en oeuvre provisoire de la Convention avant son entrée en vigueur officielle. Elle entrera en vigueur après sa ratification par 30 pays, ce qui ne devrait pas avoir lieu avant la fin de 1994. La première réunion de la Conférence des Parties devant se tenir dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur, il est probable qu'elle aura lieu en 1995. Une résolution sur la "coopération internationale pour la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments en attendant l'entrée en vigueur de la Convention

sur la diversité biologique" (ci-après dénommée la Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi) prévoit un "Comité intergouvernemental pour la Convention sur la diversité biologique" qui doit donner des orientations pour la mise en oeuvre provisoire de la Convention avant son entrée en vigueur et la première réunion de la Conférence des Parties. La désignation du secrétariat permanent "parmi les organisations internationales compétentes existantes" est laissée aux soins de la première réunion de la Conférence des Parties. Le secrétariat provisoire sera assuré par le PNUE, qui est invité à "solliciter la participation pleine et active de la FAO et de l'Unesco à l'établissement et au fonctionnement du secrétariat provisoire". La Résolution 2 invite aussi (au point 8) les secrétariats des conventions, accords et organismes internationaux et régionaux importants en matière d'environnement à fournir au Comité intergouvernemental des informations sur leurs activités.

16. La Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi indique aussi que le Comité intergouvernemental pour la Convention sur la diversité biologique devrait examiner notamment les questions suivantes:

- a) assistance apportée aux gouvernements pour la préparation des monographies nationales pour: i) identifier les éléments constitutifs de la diversité biologique qui revêtent de l'importance pour sa conservation et (...) son utilisation durable; ii) identifier les processus et les activités qui ont, ou sont susceptibles d'avoir, un effet négatif sur la diversité biologique; iii) évaluer les incidences économiques éventuelles de la conservation de la diversité biologique et de l'utilisation durable des ressources biologiques et génétiques et attribuer des valeurs aux ressources biologiques et génétiques; iv) examiner, et si nécessaire suggérer, la révision des projets de directives relatives aux monographies nationales sur la diversité biologique; v) définir les modalités selon lesquelles apporter un appui aux pays (...) qui entreprennent des monographies;
- b) organisation des travaux tendant à la formulation d'un programme de recherche scientifique et technique, y compris d'éventuels arrangements institutionnels provisoires (...).

17. En ce qui concerne les biotechnologies, la Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi propose aussi que le Comité intergouvernemental pour la Convention sur la diversité biologique tienne compte notamment:

- c) de la nécessité et des modalités d'un protocole définissant des procédures appropriées, notamment (...) un accord préalable, donné en connaissance de cause, dans le domaine du transfert, de la manipulation et de l'utilisation en toute sécurité de tout organisme vivant modifié résultant de la biotechnologie qui risquerait d'avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique;
- d) des modalités du transfert des technologies relatives à la conservation de la diversité biologique et à l'utilisation durable de ses éléments, en particulier aux pays en développement, ainsi que la coopération technique appuyant le renforcement des capacités nationales dans ces domaines.

18. Une autre résolution, la Résolution 1 de l'Acte final de Nairobi "sur les arrangements financiers provisoires" invite le Fonds pour l'environnement mondial à assurer le fonctionnement du mécanisme de financement de la Convention avant l'entrée en vigueur de celle-ci (et jusqu'à la première réunion de la Conférence des Parties) et appelle les institutions financières internationales et les institutions des Nations Unies à fournir des ressources financières et autres nécessaires pour l'application intérimaire de la Convention.

## II.B. Décisions de la CNUED, y compris le Programme "Action 21"

19. "Action 21" - ensemble complet de programmes d'action visant à promouvoir un développement durable - a été décidé à la CNUED. Sans avoir un caractère obligatoire, "Action 21" est un document important qui reflète un consensus des gouvernements du monde. Des organismes

intergouvernementaux et non gouvernementaux ont également participé au processus préparatoire à la CNUED et notamment à l'élaboration du Programme "Action 21". Il est donc probable que ce programme constituera la base d'une action en faveur d'un développement durable jusqu'au XXI<sup>e</sup> siècle et un plan de travail pour les institutions des Nations Unies dans ce domaine. Les principaux éléments d'"Action 21" qui traitent des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture sont les suivants: le chapitre 14 "Promotion d'un développement agricole et rural durable", le chapitre 15 "Préservation de la diversité biologique" et le chapitre 16 "Gestion écologiquement rationnelle des biotechniques". La CNUED a par ailleurs décidé de créer une "Commission du développement durable" pour suivre l'application du Programme "Action 21" (voir par. 26 ci-après).

20. Le chapitre 14 "Promotion d'un développement agricole et rural durable" comprend des domaines d'activité relatifs aux ressources génétiques végétales et animales. Le domaine d'activité sur "la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et pour une agriculture viable" contient des programmes d'action aux niveaux national et international. Au niveau national "Action 21" prévoit comme objectif d'adopter des mesures avant l'an 2000 et de renforcer ou d'établir des programmes pour la conservation *in situ*, en culture, et *ex situ* et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, intégrés dans des stratégies et des programmes pour une agriculture viable y compris la diversification des cultures. Au niveau international, "Action 21" indique que les institutions des Nations Unies et les organisations régionales compétentes devront renforcer le Système mondial pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, notamment: en accélérant le développement du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phylogénétiques afin de faciliter l'échange d'informations, en mettant au point des moyens de promouvoir le transfert de techniques écologiquement rationnelles en particulier vers les pays en développement; en prenant de nouvelles mesures pour faire respecter les droits des agriculteurs; en mettant en place des réseaux de ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans des zones de protection *in situ*; en établissant des rapports périodiques sur l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et un Plan mondial continu d'action en coopération sur les ressources phylogénétiques; en promouvant la quatrième Conférence technique internationale sur les ressources phylogénétiques pour adopter le premier état des ressources phylogénétiques dans le monde et le premier Plan d'action mondial en la matière et en adaptant le Système mondial à la Convention sur la diversité biologique.

21. Le chapitre 15 "Préservation de la diversité biologique" est l'esquisse d'un plan d'action sur la biodiversité globale qui complète la Convention et renvoie aux programmes plus détaillés qui ont trait aux ressources génétiques du chapitre 14. Parmi les objectifs de cet élément du programme, on trouve le partage des avantages tirés de la biodiversité; la reconnaissance des méthodes et connaissances traditionnelles et l'application de méthodes permettant l'utilisation des biotechnologies en toute sécurité.

22. Le chapitre 16 "Gestion écologiquement rationnelle des biotechniques" esquisse des objectifs et des activités dans cinq domaines dont l'un consiste à "accroître la productivité des cultures vivrières et fourragères et des matières premières renouvelables". Ce texte comprend une recommandation de coopération internationale sur les questions relatives aux "droits liés à la propriété intellectuelle et aux innovations informelles, y compris les droits des agriculteurs et des obtenteurs, l'accès aux biotechniques; et la sécurité en matière d'innocuité biologique". En ce qui concerne celle-ci, le texte indique qu'il y a lieu d'aller plus loin dans l'élaboration de principes devant présider à l'appréciation des risques et à la gestion de tous les aspects de la biotechnologie, principes à convenir entre pays et qui devraient s'inspirer de ceux élaborés au niveau national. Le chapitre 34 souligne aussi l'importance du transfert de technologies écologiquement rationnelles et de l'accès à celles-ci et la nécessité d'explorer davantage la notion d'accès garanti des pays en développement aux écotechniques sous l'angle des droits de propriété intellectuelle.

23. Le chapitre 11 "Lutte contre le déboisement", préconise l'adoption de mesures visant à assurer, *in situ* et *ex situ*, la conservation des ressources forestières et l'utilisation durable de la diversité biologique forestière. Il contient des recommandations tendant à favoriser la recherche sur la diversité biologique, et notamment sur les utilisations traditionnelles des ressources forestières par les populations locales et les populations autochtones, à compléter les informations sur les ressources génétiques forestières et les biotechnologies correspondantes, à recenser les connaissances des populations locales et autochtones et à améliorer les revenus que procurent les forêts par la fourniture bien gérée de matériel génétique.

24. Le Programme "Action 21" fait également état de la conservation des ressources génétiques ou de la diversité biologique dans le contexte de l'alimentation et de l'agriculture dans les domaines d'activité relatifs à la lutte contre la dégradation des sols dans les zones sujettes à la sécheresse (chapitre 12) et dans les zones de montagne (chapitre 13). Il reconnaît que celles-ci sont un important réservoir de diversité biologique et préconise la protection des ressources génétiques *in situ* par la création ou l'entretien de zones de conservation, ainsi que l'amélioration des activités agricoles traditionnelles et la mise en place de programmes d'évaluation de la valeur potentielle des ressources.

25. Selon le chapitre 23, la réalisation effective du Programme "Action 21" sera fonction du degré d'engagement et de participation réelle de tous les groupes sociaux. Le chapitre 24 met en évidence l'importance des connaissances des femmes en matière de gestion des ressources naturelles. Le chapitre 3 "Lutte contre la pauvreté" préconise que l'on donne aux communautés locales les moyens de gérer les ressources. Il reconnaît que les politiques d'environnement qui visent à conserver les ressources doivent aussi tenir dûment compte de ceux qui en dépendent pour assurer leur existence. Il propose que les gouvernements prennent les mesures nécessaires pour appuyer les travaux de recherche sur l'intégration des méthodes traditionnelles de production et intégrer dans l'économie les activités du secteur non structuré. Le chapitre 35 encourage l'intégration de la science "traditionnelle" et des connaissances scientifiques "modernes". Le chapitre 32 souligne la nécessité d'une approche axée sur les agriculteurs, élément essentiel de la durabilité, et le chapitre 26 souligne le rôle des populations autochtones.

#### *Questions institutionnelles*

26. La CNUED a décidé que le Secrétaire général des Nations Unies créerait une "Commission du développement durable" de haut niveau qui ferait rapport à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social. Les pays rendraient compte à cette Commission des progrès réalisés et des obstacles rencontrés dans l'application du Programme "Action 21".

#### *Mécanismes de financement*

27. La CNUED n'a pas créé de nouveaux mécanismes de financement, encore que les pays développés aient fait part de leur intention d'augmenter leur aide au développement. Plusieurs ont également promis qu'ils contribueraient à la reconstitution du Fonds pour l'environnement mondial. Un Fonds pour l'environnement mondial modifié pourrait constituer le mécanisme permanent de financement de la Convention sur la diversité biologique (voir par. 18 ci-dessus).

28. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), actuellement en phase pilote, fournit aux pays en développement des ressources financières qui viennent s'ajouter à l'aide publique au développement normale, en faveur des projets et programmes qui engendrent des avantages pour l'environnement mondial dans quatre domaines: conservation de la diversité biologique; lutte contre la pollution des eaux internationales; lutte contre le réchauffement de la planète; enfin, grâce au Fonds

provisoire du Protocole de Montréal, protection de la couche d'ozone. Ce Fonds est géré par la Banque mondiale en association avec le PNUD et le PNUE - qui sont les trois organes d'exécution et suit les indications d'une réunion des participants des pays donateurs. La phase pilote s'achève à la fin de 1993.

29. Le FEM est actuellement restructuré de manière à pouvoir devenir le mécanisme de financement susceptible de couvrir les dépenses supplémentaires découlant des activités qui visent à atteindre les objectifs en faveur de l'environnement mondial dont il est question au chapitre 33 du Programme "Action 21". Il est prévu que le FEM restructuré sera régi par une assemblée des participants (représentants des pays), ouverte à tous les Etats, et sera doté d'un système de prise des décisions qui tiendra compte à la fois des intérêts des pays en développement et de ceux des pays donateurs. Il faudra examiner plus avant les relations entre le FEM et la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique. Il a été convenu que d'autres institutions compétentes, dont la FAO, auront un rôle plus important à jouer, en tant qu'organisations coopérantes ou qu'agents d'exécution, dans les activités du FEM.

### II.C. Le Système mondial de conservation et d'utilisation des ressources phylogénétiques

30. On a vu apparaître ces dernières années un large consensus intergouvernemental sur les ressources phylogénétiques. Ce consensus est essentiellement dû aux travaux de la Commission des ressources phylogénétiques, dont les sessions successives ont contribué à mettre en place un Système mondial pour ces ressources et à en faciliter le fonctionnement. Les objectifs de ce Système mondial consistent à promouvoir la conservation, la disponibilité sans obstacle et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour les générations actuelles et futures en fournissant un cadre souple de partage des avantages et des charges. Ce Système couvre la conservation (*ex situ* et *in situ*) et l'utilisation des ressources phylogénétiques. Les composantes institutionnelles de base du système sont i) un cadre souple, l'Engagement international et ii) une instance intergouvernementale unique en son genre, la Commission. Un mécanisme financier est par ailleurs envisagé pour faciliter l'application d'un Plan d'action mondial à établir. En attendant, un Fonds limité (le Fonds international pour les ressources phylogénétiques) est géré par la FAO. D'autres éléments du Système mondial, dont certains sont actuellement mis au point, comprennent un Système mondial d'information et d'alerte rapide, des réseaux de collections de base *ex situ* et des zones protégées *in situ*, la publication périodique de l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et l'établissement et la mise à jour périodique d'un Plan d'action mondial continu sur les ressources phylogénétiques.

#### *Débats précédents de la Commission sur la biodiversité*

31. A sa quatrième session, la Commission de la FAO sur les ressources phylogénétiques a examiné le document intitulé "Biodiversité et ressources phylogénétiques" (CPGR/91/9), et notamment la possibilité de i) transformer l'Engagement international en un instrument ayant force légale et ii) d'élargir le mandat de la Commission qui deviendrait "Commission de la diversité biologique pour l'alimentation et l'agriculture". La Commission puis le Conseil de la FAO, se réunissant tous deux avant la CNUED, sont convenus qu'il était prématuré de transformer l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques en un accord ayant force obligatoire. La Commission a néanmoins estimé qu'il serait peut-être bon que cet Engagement soit transformé, le moment venu, en protocole de la Convention sur la diversité biologique, après que les amendements nécessaires y auront été apportés. La Commission puis le Conseil de la FAO, ont estimé que l'élargissement de son mandat pour y inclure i) les ressources zoogénétiques; ii) toutes les ressources génétiques pour l'alimentation

et l'agriculture, y compris les ressources aquatiques; ou iii) toute la biodiversité, pourrait rendre la tâche de la Commission plus difficile à gérer et nuire à son efficacité. Il a été décidé par conséquent de ne pas élargir ce mandat pour le moment.

### III. PRINCIPALES INCIDENCES DE LA CNUED SUR LE SYSTEME MONDIAL EN GENERAL

32. "Action 21" est un programme d'action pour le XXI<sup>e</sup> siècle établi par consensus par quelque 180 pays, mais n'ayant pas force obligatoire. Il reconnaît l'identité et le caractère particulier des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture en leur accordant le statut de "domaine d'activité" complet. "Action 21" non seulement reconnaît l'existence du Système mondial, mais recommande aussi son renforcement et suggère que l'on en adapte les éléments le cas échéant. "Action 21" propose des mesures aux niveaux national et international, mentionne en particulier diverses composantes du Système mondial: telles que le Système mondial d'information et d'alerte rapide, le réseau *in situ*, le rapport sur l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et le Plan d'action mondial et il est favorable à l'organisation de la quatrième Conférence technique internationale sur les ressources phylogénétiques. Ainsi, les programmes, projets et activités actuels et proposés du Système mondial sont entièrement compatibles avec le chapitre 14 d'"Action 21" qui d'ailleurs les appuie entièrement.

33. La Convention sur la diversité biologique, quant à elle est un accord ayant force obligatoire, dont l'organe directeur jouera un rôle important pour déterminer la politique future en matière de ressources phylogénétiques. Elle traite les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, non pas comme une entité distincte mais comme un élément de la diversité biologique. Ce n'est pas un programme d'action complet, encore que certains de ses principes offrent un cadre pour des mesures visant à conserver et à utiliser la diversité biologique. Les principales incidences de la Convention se situent aux niveaux politique, juridique et institutionnel. Ici, les questions qui doivent être abordées dans le cadre du Système mondial comprennent non seulement celles déjà couvertes par la Convention, mais aussi celles identifiées par la Résolution complémentaire comme questions les plus importantes. Au niveau pratique cependant, il faut aussi que la Commission étudie comment le Système mondial peut aider les pays à remplir leurs engagements aux termes de la Convention.

34. On peut ainsi distinguer trois incidences majeures de la CNUED sur le Système mondial. Premièrement, la CNUED, en particulier le chapitre 14 d'"Action 21", appelle à l'élaboration et à l'application de programmes d'action pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Deuxièmement, elle définit des domaines où des politiques doivent être élaborées et définies, en particulier sur les questions d'accès aux collections *ex situ* déjà constituées et des droits des agriculteurs. Troisièmement, il faut que la Commission des ressources phylogénétiques examine les incidences institutionnelles et juridiques de la CNUED et, en particulier, la relation entre l'Engagement international et la Convention et entre la Commission et la Conférence des Parties à la Convention. La présente section examine sous ces trois rubriques les incidences de la CNUED sur le Système mondial.

#### III.A. Programme, projets et activités

35. Les principales incidences de la CNUED au niveau des programmes, projets et activités sont les suivantes: i) poursuivre l'élaboration du Système mondial précédemment convenu à la Commission

et esquissé au chapitre 14 d'"Action 21" et ii) aider les pays à honorer leurs engagements aux termes de la Convention dans les domaines intéressant l'alimentation et l'agriculture. La présente sous-section passe en revue certaines des activités correspondantes du Système mondial.

#### *Niveau national*

36. Dans le domaine d'activités d'"Action 21" relatif aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (chapitre 14), la régénération et la duplication de collections *ex situ* existantes et la collecte et l'étude des plantes utiles figurent parmi les objectifs (par. 14.57(a,b) et la promotion de leur utilisation, notamment pour la diversification des cultures, figure parmi les activités proposées (14.58-59). Plusieurs activités du Système mondial contribuent à ces objectifs et activités, notamment la mise en place de réseaux *in situ* des zones de conservation (y compris la conservation et l'amélioration en culture des races de pays traditionnelles et la conservation à l'exploitation des races sauvages apparentées, en particulier dans les centres Vavilov de la diversité) et de réseaux *ex situ* de banques de gènes. Dans le cadre de son Programme ordinaire et de ses projets de terrain, la FAO aide les pays en développement, surtout en collaborant avec les instituts et réseaux nationaux et sous-régionaux. Le CIRP et la FAO ont mis au point des normes techniques pour les banques de gènes qui visent à réduire au minimum la perte d'intégrité génétique des semences nouvelles acquises pendant le stockage et la régénération. Des normes révisées sont présentées à la Commission. Elles seront mises à jour chaque fois que le besoin s'en fera sentir pour tenir compte des nouvelles techniques de stockage des semences.

37. Le Programme "Action 21" et la Convention accordent tous deux une grande importance au développement et au renforcement des capacités institutionnelles, surtout dans les pays en développement, ainsi qu'à la formation et à la valorisation des ressources humaines. Les ressources génétiques sont surtout utiles pour les pays et institutions qui possèdent les capacités techniques, économiques et humaines de les utiliser par la sélection des plantes et la production de semences obtenues notamment grâce aux agriculteurs et aux biotechnologies nouvelles. Le Système mondial a donc parmi ses objectifs de base de renforcer à la fois les moyens de conservation et d'utilisation dans les pays en développement. La FAO collabore avec diverses institutions selon le cas: le CIRP pour la conservation *ex situ*, les centres internationaux de recherche agronomique (CIRA) et les services nationaux de recherche agronomique pour la gestion et l'utilisation; le PNUE, l'Unesco et l'UICN pour les travaux relatifs à la conservation *in situ* et à la gestion des écosystèmes.

38. La quatrième Conférence technique internationale sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture demandée par le Programme "Action 21" de la CNUED sera organisée en 1995 par la FAO et permettra de concrétiser par des programmes, des projets et des activités un grand nombre des recommandations au niveau national contenues dans "Action 21" et dans la Convention sur la biodiversité sur des questions relatives aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

#### *Niveau international*

39. "Action 21" appelle au renforcement du Système mondial, notamment par la mise au point du Système mondial d'information et d'alerte rapide. La FAO organise actuellement son laboratoire de semences en Unité d'information et d'échange de ressources phytogénétiques et élargit le système d'information sur les semences en un Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phytogénétiques, conformément à l'Engagement international (Article 7.1(e)(f)). Cette unité recueillera des informations, notamment auprès du Département des forêts de la FAO et du CIRP. Le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phytogénétiques doit être une

base de données dynamique et constamment mise à jour. Les informations ne seront pas toutes détenues centralement par la FAO; celle-ci passera des accords de coopération avec d'autres organisations détenant des informations utiles. Le Système d'alerte rapide fera partie du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phylogénétiques et signalera sans délai les risques menaçant le fonctionnement des banques de gènes qui détiennent les collections de base et les pertes de diversité phylogénétique dans le monde dues aussi bien à des phénomènes naturels qu'à l'activité humaine, notamment au développement économique.

40. Conformément aux décisions de la Commission et suite à la demande du Programme "Action 21" de "mettre en place des réseaux sous-régionaux, régionaux et mondiaux de ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans des zones de conservation *in situ*", un réseau pilote de zones de conservation *in situ* est en cours d'établissement, avec notamment la conservation dans les exploitations agricoles d'espèces semi-acclimatées et de cultivars primitifs élevés dans les champs des agriculteurs et utilisés par les communautés locales. Cela complète les collections *ex situ* et les zones de conservation *in situ* existantes. Le but prioritaire de cette approche est d'entretenir la variabilité génétique des espèces cibles au sein d'une mosaïque de possibilités économiquement et socialement acceptables d'utilisation des terres. Des études pilotes sont également en cours sur la compatibilité d'un aménagement durable des forêts et d'une conservation *in situ* des espèces récoltées.

41. Conformément à l'Engagement international (Art. 11), la Commission a décidé à sa troisième session en 1989 que la FAO devrait établir, sur l'état des ressources phylogénétiques dans le monde, un rapport périodique qui lui servirait de base pour prendre des décisions de politique raisonnées. Le premier de ces rapports sera produit dans le cadre de la préparation de la quatrième Conférence technique internationale sur les ressources phylogénétiques. Il servira de base à l'établissement d'un plan d'action mondial pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture qui sera régulièrement mis à jour. L'organisation de la Conférence technique internationale et la préparation de l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et du Plan d'action mondial sont prévues par le Programme "Action 21".

### III.B. Questions de politiques

42. La Convention attache une grande importance à la question de l'accès aux ressources génétiques mais ne comprend aucune disposition régissant l'accès aux collections *ex situ* déjà constituées. Elle prévoit le partage des avantages tirés des ressources génétiques mais ne fait pas mention du concept des droits des agriculteurs. Ces deux questions ont été classées par la Résolution 3 de l'Acte de Nairobi comme "les plus importantes", auxquelles des solutions seraient à trouver dans le cadre du Système mondial (voir par. 14). La présente sous-section examine ces deux questions, qui sont liées.

#### *Accès aux ressources génétiques*

43. Sur la question de l'accès aux ressources génétiques, la Convention réaffirme "que les Etats ont droit de souveraineté sur leurs ressources naturelles" et "que le pouvoir de déterminer l'accès aux ressources génétiques appartient aux gouvernements et est régi par la législation nationale" (Article 15.1). Cela dit, la Convention va plus loin: premièrement, elle dit que les Parties contractantes s'efforceront de créer les conditions propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques et de ne pas imposer de restrictions allant à l'encontre des objectifs de la Convention (Article 15.2). Deuxièmement, elle renforce le pouvoir des Parties contractantes d'appliquer leur droit souverain de déterminer l'accès en prévoyant que celui-ci "est soumis au consentement préalable donné en connaissance de cause" par le pays qui fournit les ressources (Article 15.5) et que "l'accès, lorsqu'il

est accordé, est régi par des conditions convenues d'un commun accord" (Article 15.4). Troisièmement, la Convention prévoit le partage des avantages tirés des ressources génétiques avec le pays d'origine ou le pays qui fournit ces ressources lorsqu'elles ont été acquises conformément à la Convention (Article 15.7, 16.3, 19.1, 19.2).

44. Le droit de déterminer l'accès aux collections *ex situ* (autres que celles qui se trouvent dans les pays d'origine) - dépend de la question de savoir si les ressources ont ou non été constituées conformément à la Convention. Il apparaît que les droits souverains sur les ressources naturelles (Article 15.1) ne comprennent pas les ressources qui sont "naturelles pour d'autres parties". Pour les pays qui détiennent des collections *ex situ* préexistantes et d'autres qui n'ont pas été constituées conformément à la Convention, la Convention ne prévoit pas que l'accès soit soumis au consentement préalable ni que l'on partage les avantages tirés de ces ressources. La Résolution 3 de l'Acte final de Nairobi (voir paragraphe 14) considère que "l'accès aux collections *ex situ* qui n'ont pas été constituées conformément à la présente Convention" est une "question des plus importantes" pour laquelle il faut trouver une solution dans le cadre du Système mondial de la FAO.

45. Cette exclusion des collections *ex situ* préexistantes peut être interprétée de différentes façons, notamment:

- i) ces ressources génétiques sortent du cadre de la Convention et comme la plupart, recueillies selon le principe général que les ressources phytogénétiques sont le patrimoine commun de l'humanité, elles doivent continuer à être disponibles sans restriction, avec ou sans mécanisme compensatoire mondial;
- ii) ces ressources génétiques sortent du cadre de la Convention, de sorte que le pays hôte peut légiférer sur leur propriété et les conditions d'accès;
- iii) étant donné que les Parties à la Convention ne peuvent fournir que les ressources génétiques originaires de leur propre pays ou acquises conformément aux termes de la Convention, l'autorisation du pays d'origine est exigée pour sortir des ressources génétiques des collections préexistantes.

46. Chacune de ces interprétations pose des problèmes. La première a l'avantage de promouvoir le libre-échange de matériel génétique. Cependant, si aucune disposition n'est prise pour le partage des avantages avec les pays d'origine (par exemple collectivement s'ils ne peuvent être identifiés), cela laissera place au "resquillage", ce qui n'est pas compatible avec l'esprit de la Convention; au cours des négociations, l'accès aux avantages tirés des ressources génétiques a été considéré comme une réciprocité à l'accès à ces ressources. La deuxième interprétation donnerait tous les droits sur le matériel génétique qui se trouve dans les banques de gènes aux pays qui les détiennent, quel que soit le lieu ou la façon dont ces ressources ont été recueillies/obtenues, ce qui va aussi à l'encontre de l'esprit de la Convention. La troisième interprétation pose trois gros problèmes: la Convention n'est pas rétroactive (le droit international n'est pas rétroactif, sauf disposition contraire); il est souvent impossible d'identifier les pays d'origine et cela se traduirait par des restrictions importantes à la circulation du matériel génétique.

47. Lorsqu'on considère des solutions à la question de l'accès aux collections *ex situ* existantes, il ne faut pas oublier trois points: premièrement, alors que la plupart des grandes banques de gènes du monde se trouvent dans les pays industrialisés ou font partie du réseau GCRAI de CIRA, leur matériel a été recueilli dans toutes les parties du monde, l'essentiel provenant des pays en développement.

48. Deuxièmement, tandis que, dans la plupart des cas, il n'existe pas d'accords juridiques internationaux bien définis qui régissent l'accès à des collections *ex situ* préexistantes, le concept de "patrimoine de l'humanité" officiellement formulé dans l'Engagement international de 1983 était le principe qui l'emportait. L'Article premier dit que l'Engagement se fonde sur le principe

universellement accepté selon lequel les ressources phylogénétiques sont le patrimoine commun de l'humanité et devraient donc être accessibles sans restriction". De plus, beaucoup des CIRA du Système GCRAI ont souligné que le matériel génétique de leurs banques de données est détenu au profit et pour le compte de la communauté mondiale et/ou de leur clients.

49. Le troisième point à garder présent à l'esprit est la difficulté pratique d'identifier les pays d'origine, ce qui est impossible dans bien des cas. Dans d'autres cas, les ressources en question se trouvent dans plus d'un pays, de sorte qu'aucun ne peut véritablement en maîtriser l'accès ou en tirer des avantages au moyen d'accords bilatéraux. De plus, la présence d'un grand nombre de ressources génétiques dans les collections *ex situ* préexistantes rend pratiquement inapplicable pour les pays qui les possèdent *in situ* la maîtrise de l'accès.

50. Il faut trouver des solutions à la question de l'accès aux collections *ex situ*, ainsi qu'à la question connexe du partage des avantages et de la concrétisation des droits des agriculteurs. Ces solutions doivent être compatibles avec les objectifs de la Convention et du Système mondial, c'est-à-dire qu'elles doivent être équitables, contribuer à la conservation et à l'utilisation durable des ressources phylogénétiques, faciliter l'accès (avec aussi peu de restrictions qu'il est raisonnablement possible) et prévoir le partage des avantages tirés des ressources génétiques avec les pays d'origine. Tout mécanisme proposé doit également être efficace.

51. On pourrait explorer dans le cadre du Système mondial un certain nombre de possibilités qui ne s'excluent pas mutuellement. Les actions qui pourraient contribuer aux objectifs mentionnés ci-dessus se rangent dans deux catégories:

- 1) des mesures pratiques telles que:
  - faciliter les accords bilatéraux entre pays d'origine, lorsqu'on peut les identifier, et les pays détenant des collections *ex situ*, pour le partage des avantages (voir par. 52 ci-dessous);
  - établir des accords entre la FAO et les propriétaires de banques de gènes, notamment en ce qui concerne l'accès, selon le modèle des "accords de base" (voir par. 53 ci-dessous);
- 2) faciliter un accord global concernant l'accès aux collections *ex situ*, avec éventuellement des mécanismes d'indemnisation des pays d'origine (voir par. 54 ci-dessous).

52. La Convention prévoit entre les pays d'origine et les détenteurs des banques de gènes des accords bilatéraux concernant la collecte future de ressources génétiques. Des accords similaires pourraient être conclus pour des collections existantes lorsqu'un pays d'origine unique peut être identifié. Ces accords, pour lesquels le Système mondial pourrait apporter son aide, pourraient comprendre notamment des dispositions:

- garantissant l'accès du pays d'origine à la ressource génétique dans la banque de gènes;
- facilitant des arrangements possibles permettant au pays d'origine d'obtenir une part des avantages tirés de l'utilisation éventuelle des ressources génétiques, soit directement, soit par l'intermédiaire du pays ou de l'institution qui détient la ressource génétique *ex situ*.

Les "accords de transfert de matériel génétique" proposés par le GCRAI pourraient être étudiés en tant que modèle utile possible. Cependant, les problèmes évoqués plus haut (par. 49), notamment les difficultés d'identifier un pays d'origine unique, doivent être pris en compte. Il faut se méfier du risque de prolifération de réglementations bureaucratiques qui pourraient se traduire par des restrictions sévères d'accès.

53. L'accès aux ressources génétiques des collections *ex situ* pourrait être encore plus favorisé par des "accords de base" ou similaires dans le cadre de l'Engagement. La FAO a commencé à prendre contact avec les pays pour créer un réseau international de collections de base dans les banques de gènes sous les auspices ou la juridiction de l'Organisation. Une trentaine de pays se sont

déclarés prêts à placer "du matériel génétique désigné" des collections de leurs banques de gènes sous les auspices de la FAO, tout en conservant généralement la propriété. Des "projets d'accords de base" ont été établis qui reconnaissent l'Engagement international et prévoient que les pays en cause "s'engagent à mettre le matériel génétique désigné à la libre disposition des utilisateurs si nécessaire (...) à des fins de recherche scientifique, de sélection végétale ou de conservation des ressources génétiques, à titre gratuit ou à des conditions fixées d'un commun accord". Des accords similaires sont en discussion avec certains des CIRA du GCRAL. Ils pourraient contribuer à officialiser le statut de "dépositaire" qui régit beaucoup de collections des CIRA.

54. Un accord global sur l'accès pourrait être réalisé par la Commission en consultation avec la Conférence des Parties à la Convention. Il garantirait le libre accès aux ressources génétiques des collections *ex situ* préexistantes moyennant un mécanisme de compensation accordant une part des avantages sur une base collective, notamment aux pays en développement, compte tenu du fait que la plupart de ces ressources génétiques en sont originaires. Un Fonds international restant à établir, tel que celui envisagé dans la Résolution FAO 3/91, pourrait constituer un mécanisme approprié.

55. Afin de placer ces mesures dans un cadre plus global, l'Engagement international pourrait être révisé de façon à inclure un nouvel accord sur l'accès ainsi que sur l'élaboration d'un mécanisme de compensation qui viserait à faire valoir les droits des agriculteurs comme l'envisage la Résolution FAO 3/91 (Appendice 3 de l'Engagement). Pour assurer la compatibilité, l'Engagement révisé pourrait prendre la forme d'un protocole à la Convention. Ceci, en même temps qu'une plus grande coopération institutionnelle, faciliterait un usage efficient et coordonné des mécanismes de financement.

#### *Droits des agriculteurs*

56. Le concept de droits des agriculteurs est défini dans la Résolution FAO 5/89 (deuxième Appendice à l'Engagement) comme étant "les droits que confèrent aux agriculteurs ... leurs contributions passées, présentes et futures à la conservation, à l'amélioration et à la disponibilité des ressources phylogénétiques (...)". Selon l'interprétation concertée de l'Engagement (Résolution 4/89, premier Appendice à l'Engagement), "la meilleure façon d'appliquer le concept de droits des agriculteurs est d'assurer la conservation, la gestion et l'utilisation des ressources phylogénétiques au profit des générations présentes et à venir d'agriculteurs".

57. En 1991, la Conférence de la FAO a approuvé la recommandation de la quatrième session de la Commission selon laquelle: "les droits des agriculteurs deviendront réalité grâce à un fonds international pour les ressources phylogénétiques, qui appuiera les programmes de conservation et d'utilisation des ressources phylogénétiques, en particulier, mais pas exclusivement, dans les pays en développement;" et "les ressources destinées au fonds international et aux autres mécanismes de financement devraient être substantielles, régulières et fondées sur les principes d'équité et de transparence" (Résolution 3/91). La Conférence a estimé par ailleurs que la nature et le montant du fonds devraient encore faire l'objet d'un examen plus approfondi compte tenu des décisions qui seraient prises par la CNUED (C 91/Rep., par. 103).

58. Selon le chapitre 14 d'"Action 21", une façon de renforcer le Système mondial devrait être de "prendre de nouvelles mesures pour faire respecter les droits des agriculteurs". Le chapitre 16 "Gestion écologiquement rationnelle des biotechniques" comporte une recommandation de coopération internationale sur les questions relatives aux "droits associés à la propriété intellectuelle et aux innovations informelles, y compris les droits des agriculteurs et des obtenteurs".

59. La Convention ne contient aucune référence explicite aux droits des agriculteurs, bien qu'elle comporte des dispositions pour le partage des avantages tirés des ressources génétiques. Elle appelle aussi les Parties à "respecter, préserver et maintenir les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et à en favoriser l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord et la participation des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques, ainsi qu'à encourager le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques" (Article 8(j)). La Résolution complémentaire 3, approuvée en même temps que la Convention à Nairobi, définissait "la question des droits des agriculteurs" comme une question des plus importantes à laquelle il fallait trouver des solutions dans le cadre du Système mondial de la FAO.

60. L'application de la Résolution 3/91 contribuera à faire prévaloir concrètement les droits des agriculteurs. En fournissant des fonds pour la conservation et l'utilisation des ressources génétiques dans les pays d'origine, elle pourrait aussi contribuer à réaliser un accord global sur l'accès aux collections *ex situ* déjà constituées qui prévoirait un libre accès à ces collections.

61. Compte tenu des décisions de la CNUED et de l'Acte final de Nairobi, ainsi que de la Résolution 3/91 de la FAO, la Commission souhaitera peut-être examiner

- les mesures qu'il faut prendre pour appliquer la Résolution 3/91;
- les autres actions qu'il convient d'entreprendre.

### III.C. Aspects institutionnels et juridiques

62. Le processus de la CNUED a conduit à l'établissement ou à l'élaboration d'un ensemble d'institutions et de mécanismes institutionnels nouveaux. Il conviendrait que la Commission examine la meilleure manière dont la Commission pourra conseiller et aider ces nouveaux organismes et faciliter leur fonctionnement en évitant des doubles emplois inutiles dans leurs travaux. Les principales institutions intergouvernementales compétentes en matière de conservation et d'utilisation durable des ressources génétiques sont énumérées dans le tableau suivant.

<u>Organisme</u>	<u>Fonction: superviser et suivre l'exécution de:</u>	<u>Etats d'avancement</u>	<u>Organes subsidiaires</u>
Commission du développement durable	"Action 21"	Sera créée en 1992 - Rendra compte à haut niveau à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social des Nations Unies	A définir
Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique	Convention sur la diversité biologique	Première réunion en 1994/95, le Comité intergouvernemental fonctionnera en <i>intérim</i>	Comité consultatif scientifique et technique (CCST)
Assemblée des participants Fonds pour l'environnement mondial (FEM)	Fonds pour l'environnement mondial	En cours d'officialisation	Groupe consultatif scientifique et technique (CCST)
Commission des ressources phytogénétiques	Engagement international et Système mondial sur les ressources phytogénétiques	Opérationnelle; organe subsidiaire du Conseil et de la Conférence de la FAO	Groupe de travail

63. La coopération est nécessaire dans l'élaboration des programmes, le financement et les domaines juridiques, dans lesquels il faut tirer profit des avantages comparatifs des institutions compétentes. Tout cela aura des implications institutionnelles. Dans certains cas, il faudra quelques années avant que certaines institutions soient totalement opérationnelles et des dispositions provisoires devront être prises en attendant; les modes de coopération devront être souples pour pouvoir être adaptés à l'évolution de la situation. Dans tous les types de coopération, il faudra mettre l'accent sur le rôle particulier de la FAO et de la Commission des ressources phytogénétiques pour ce qui concerne les ressources qui sont importantes pour l'alimentation et l'agriculture. Etant donné que la Convention est un instrument ayant force contraignante qui couvre toute la diversité biologique, y compris les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, il sera particulièrement important que la Commission coopère avec la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique et avec le Comité intérimaire intergouvernemental sur la diversité biologique. Pour donner suite à la Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi (voir par. 15), la FAO a indiqué qu'elle est prête à aider à donner suite à la Convention et à la mettre en oeuvre, ainsi qu'à participer au secrétariat provisoire, dans le cadre de son mandat et dans les limites des ressources dont elle dispose. La Commission souhaitera peut-être accorder une attention particulière à cette question.

64. Sur le plan de *mise au point des programmes*, la Commission assumera le rôle de chef de file pour l'élaboration du Plan d'action mondial sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, sur la base du domaine d'activité correspondant d' "Action 21" et conformément aux objectifs de la Convention. De nouvelles dispositions devront être prises pour le *financement* du Plan d'action mondial et pour faire respecter les droits des agriculteurs. Les solutions consistant à utiliser un nouveau "guichet" du Fonds pour l'environnement mondial ou une partie du Fonds pour la Convention (qui sera probablement lui-même un "guichet" du Fonds pour l'environnement mondial) pourraient être étudiées. Un *cadre juridique* commun pourrait être établi par l'intégration de l'Engagement international et des accords connexes dans la Convention. La Commission souhaitera peut-être examiner la possibilité de transformer l'Engagement en un protocole de la Convention.

65. Au niveau institutionnel, la Commission pourrait émettre des avis sur la politique à suivre à la Conférence des Parties à la Convention en ce qui concerne les questions relatives aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi qu'à l'Assemblée des participants du Fonds pour l'environnement mondial en ce qui concerne le financement des projets en la matière. Ces processus seront facilités par l'adoption du Plan d'action mondial. La Commission pourrait (par l'intermédiaire de la Conférence de la FAO) rendre compte à la Commission ONU du développement durable de l'élaboration et de l'exécution du Plan d'action sur les ressources phytogénétiques dans le cadre d'"Action 21".

66. En examinant son rôle dans le contexte du suivi de la CNUED, la Commission souhaitera peut-être tenir compte des points suivants:

- alors que la Commission est un organe subsidiaire de la FAO, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique sera un organe entièrement indépendant et disposant de son propre secrétariat;
- alors que la Commission est un organe ouvert à tous les Etats Membres de la FAO (qu'ils soient ou non signataires de l'Engagement), la participation à la Conférence des Parties à la Convention sera limitée aux pays qui auront ratifié cette dernière. En revanche, la participation au dispositif provisoire (c'est-à-dire le Comité intergouvernemental sur la diversité biologique) sera ouverte à tous les pays.

#### IV. INCIDENCES SUR LES COMPOSANTES DU SYSTEME MONDIAL

##### IV.A. Incidences sur la Commission des ressources phytogénétiques

67. A sa vingt-sixième session, en 1991, la Conférence de la FAO "a reconnu que la Commission des ressources phytogénétiques était le seul organisme intergouvernemental du système des Nations Unies à s'occuper d'une grande partie des aspects que revêt la biodiversité dans l'ensemble du monde".

68. L'application du Programme "Action 21" et de la Convention sur la diversité biologique exigera probablement une coopération plus large et plus intense entre la Commission des ressources phytogénétiques et les autres organes intergouvernementaux compétents. Cela pourra nécessiter un renforcement du rôle du Groupe de travail qui représente la Commission entre ses réunions biennales et l'élaboration de mécanismes facilitant la participation technique des pays membres.

69. Les relations entre la Commission des ressources phytogénétiques et la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique et son précurseur provisoire, le Comité intergouvernemental, demandent une attention particulière. La Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi demande aux secrétariats d'instances telles que la Commission de fournir au Comité intergouvernemental des informations sur leurs activités et à la FAO de participer à son secrétariat provisoire (voir plus haut par. 15) et la Résolution 3 demande instamment que l'on étudie des moyens permettant de développer la complémentarité et la coopération entre la Convention et le système mondial (voir plus haut par.14). La Conférence des Parties à la Convention souhaitera peut-être déléguer à la Commission une partie du travail sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

70. Une grande partie des travaux détaillés liés à la CNUED - plus précisément l'élaboration, à titre de domaine d'activité d'"Action 21", du Plan d'action mondial - seront assurés dans le cadre des préparatifs de la quatrième Conférence technique internationale sur les ressources phytogénétiques avec les avis scientifiques et techniques d'un groupe d'experts et sous la direction de la Commission et de son Groupe de travail.

71. Le rôle de la Commission en tant qu'organe de coordination des actions internationales qui ont trait à la conservation et à l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture est de plus en plus reconnu, surtout si l'on en juge par le nombre croissant d'organes internationaux qui lui rendent compte de leurs activités. L'élaboration de l'état périodique des ressources phytogénétiques dans le monde et du Plan d'action mondial sur les ressources phytogénétiques facilitera l'exercice de ce rôle et aidera la Commission à remplir la fonction qui devrait lui incombent et qui consiste à rendre compte à la Commission ONU du développement durable de la mise en oeuvre des domaines d'activité correspondant d'"Action 21".

##### IV.B. Incidences sur l'Engagement international

72. La Commission souhaitera peut-être envisager la possibilité de réviser l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques afin de tenir compte de:

- la nécessité d'en assurer la cohérence, la synergie et la complémentarité avec la Convention et d'en faciliter la conversion éventuelle en protocole à la Convention sur la diversité biologique;
- la nécessité de traiter des domaines laissés en suspens par la Convention, en particulier la question de l'accès aux collections *ex situ* et celle des droits des agriculteurs;

- la nécessité d'assurer la cohérence avec les objectifs et priorités en évolution de la Commission, notamment ceux dérivés de l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et du Plan d'action mondial sur les ressources phylogénétiques dans le cadre de la préparation de la Conférence technique internationale sur les ressources phylogénétiques, ainsi que la cohérence avec "Action 21";
- la nécessité d'une rationalisation de l'Engagement proprement dit et de ses trois appendices afin d'en améliorer la cohérence interne.

73. Le processus de révision de l'Engagement pourrait comporter trois étapes principales:

- i) rationalisation et regroupement de l'Engagement et de ses annexes;
- ii) examen des principes et de la portée de l'Engagement, notamment des études sur les "questions les plus importantes" et des droits des agriculteurs; enfin
- iii) conversion de l'Engagement en protocole de la Convention, compte tenu des incidences institutionnelles et de ce que cela exige.

74. Comme il a été indiqué à la quatrième session de la Commission, il ne semble pas qu'il y ait de difficultés majeures à convertir l'Engagement en un instrument ayant force contraignante. Le processus supposerait cependant, une consultation entre la Commission et la Conférence des Parties à la Convention et, dans l'interim, le Comité intergouvernemental sur la diversité biologique. Ce qui risque de poser un gros problème, c'est la différence entre la Convention sur la diversité biologique qui met l'accent sur les approches bilatérales et l'Engagement international, dont la vocation est mondiale.

75. La cohérence entre la Convention et l'Engagement pourrait être obtenue en adaptant ce dernier et les interprétations concertées de la première. Il faut noter à cet égard que de nombreux points pourront être éclaircis par la Conférence des Parties à sa première réunion et par des discussions qui pourraient avoir lieu entre-temps au Comité intergouvernemental, qui se réunira pour la première fois en septembre 1993. La Résolution de Nairobi sur les ressources phylogénétiques est à cet égard importante. Les conclusions de la Commission pourraient être fournies au Comité intergouvernemental sur la diversité biologique en septembre.

#### IV.C. Incidences sur le Fonds international envisagé et la concrétisation des droits des agriculteurs

76. Le coût du Plan d'action mondial, qui s'inspirera des propositions d'"Action 21" (chapitre 14, programme G), sera défini dans le cadre du processus de préparation de la Conférence technique internationale sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques. Des estimations préliminaires élaborées au cours de la préparation de la CNUED s'établissaient à environ 600 millions de dollars par an, dont 300 millions devraient être fournis à titre de financement international à des conditions de faveur. Cette estimation est analogue à celle établie au cours des "Keystone Dialogue Series" sur les ressources phylogénétiques et de la Conférence de Stockholm sur la sécurité et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques.

77. En 1991, la Conférence de la FAO a approuvé une résolution (3/91; annexe 3 à l'Engagement) selon laquelle les droits des agriculteurs "deviendront réalité grâce à un fonds international pour les ressources phylogénétiques qui appuiera les programmes de conservation et d'utilisation de ces ressources (...)" et "les ressources destinées au fonds international et aux autres mécanismes de financement devraient être substantielles, régulières et fondées sur les principes d'équité et de transparence". La Résolution 3/91 déclare aussi que les donateurs de ressources génétiques, de fonds et de technologies détermineront et superviseront les politiques, programmes et priorités du fonds et des autres mécanismes de financement "par le biais de la Commission des

ressources phytogénétiques". Ainsi, le fonds est considéré comme un élément essentiel du système mondial pour les ressources phytogénétiques. Il ne devra cependant pas nécessairement être situé à la FAO.

78. Il convient de noter que la Résolution 3/91 (annexe 3 à l'Engagement) ne se réfère pas au "Fonds international pour les ressources phytogénétiques" mis en place par la FAO en 1988 à titre provisoire, en vertu de l'Article 6 de l'Engagement afin de permettre aux pays, aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales, à l'industrie privée et aux particuliers de financer des activités de conservation et d'utilisation des ressources phytogénétiques.

79. A la suite de la CNUED, il se peut que soient créés au Fonds pour l'environnement mondial des "guichets" séparés consacrés à la diversité biologique ou aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. La Commission pourrait envisager les modalités qui lui permettraient de donner des directives quant à l'utilisation de ces fonds en coopération avec les autres organes appropriés. La Commission devrait aussi examiner son rôle potentiel concernant la supervision des projets pluridisciplinaires dans lesquels une partie seulement du financement est consacrée aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. L'intégration du Système mondial dans les institutions mises en place par la CNUED (voir la section V) faciliterait l'exercice de ce rôle par la Commission.

#### IV.D. Incidences sur les Codes de conduite et autres accords

80. Le projet de Code de conduite concernant la collecte et le transfert de matériel phytogénétique comprend des directives exhaustives et impose notamment aux collecteurs potentiels d'informer les autorités nationales de leurs plans. L'entrée en vigueur rapide de ce Code contribuera à la réalisation des objectifs de la Convention et d'"Action 21" (chapitre 14). Un projet révisé pour tenir compte des commentaires exprimés par les membres de la Commission et assurer la cohérence avec la Convention est présenté à la Commission pour adoption (CPGR/93/8).

81. Le projet de Code de conduite sur les biotechnologies, demandé par la Commission à sa dernière session, qui intéresse la conservation et l'utilisation des ressources phytogénétiques, est en préparation et tiendra compte des conclusions et recommandations de la CNUED, et en particulier du chapitre 16 d'"Action 21" (voir plus haut par. 22), et de la Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi (voir plus haut par. 17) (voir CPGR/93/9).

82. La Commission souhaitera peut-être accorder une plus grande priorité à l'élaboration des "Accords de base" entre la FAO et les détenteurs de banques de gènes (voir par. 53).

#### IV.E. Incidences sur le Système mondial d'information et les réseaux de conservation

83. Le travail d'établissement du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phytogénétiques et d'élaboration du réseau *ex situ* de collection de base et du réseau *in situ* de zones de conservation est déjà en cours dans le cadre de l'élaboration du Système mondial (voir sous-section II.A). Ces activités contribuent au Programme "Action 21" et sont compatibles avec les objectifs de la Convention.

84. Il serait tout à fait logique que la coopération FAO/CIRP se poursuive sur ces questions dans le cadre des travaux relatifs au Système mondial, qui contribuent à la réalisation des objectifs de la Convention, le Système mondial étant surtout axé spécifiquement sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Il conviendrait aussi que la Commission continue à mettre au point

les aspects juridiques et de politique, y compris ceux classés comme importants par la Résolution de Nairobi et celui relatif au concept de "dépositaire". Le Système d'alerte rapide du Système mondial a un rôle particulier à jouer dans l'évaluation du danger d'érosion des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, y compris par des introductions de végétaux.

#### **IV.F. Incidences sur le rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde, le Plan d'action mondial et la Conférence technique internationale**

85. La convocation à la quatrième Conférence technique internationale sur les ressources phytogénétiques et l'élaboration du rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde et du Plan d'action mondial sur ces ressources sont spécifiquement mentionnées dans le Programme "Action 21", ce qui donne une nouvelle impulsion à leur mise en oeuvre.

86. L'élaboration du Plan d'action mondial sur les ressources phytogénétiques sera l'activité la plus importante pour la mise en application et le développement d'"Action 21", (chapitre 14, programme G) en programmes, projets et activités pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

#### **V. RESUME ET CONCLUSIONS**

87. En conclusion, la CNUED comporte pour le Système mondial un certain nombre d'incidences. Elle a:

- donné un élan considérable au développement du Système mondial et au soutien de ses objectifs, en particulier à l'élaboration d'un Plan mondial d'action;
- mis en lumière les principes qu'il convient d'établir au sein du Système mondial, en particulier i) l'accès aux collections *ex situ* existantes, et ii) la question des droits des agriculteurs; enfin
- incité la Commission à réorganiser ses dispositions institutionnelles et à modifier l'Engagement international.

Cette dernière section présente pour chacun des trois domaines analysés ci-dessus - élaboration des programmes, politiques et aspects institutionnels - un résumé des principales incidences que la Commission souhaitera peut-être examiner.

#### *Elaboration des programmes*

88. La plupart des aspects techniques et pratiques du Programme "Action 21" sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (chapitre 14 G) au niveau international seront traités soit dans le cadre des activités ordinaires de la FAO en coopération avec le CIRP et d'autres organisations compétentes, soit dans le cadre des préparatifs de la Conférence technique internationale sur les ressources phytogénétiques. Le développement du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phytogénétiques, des réseaux de zones de conservation *in situ* et de collections de base *ex situ* sera une activité importante (voir par. 39) et sa promotion sera assurée par la Conférence internationale sur les ressources phytogénétiques. La Commission est invitée à donner un avis sur les façons dont la FAO pourrait aider encore les pays à appuyer les aspects de la Convention sur la diversité biologique et du Programme "Action 21" qui touchent aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et à prendre part à l'exécution des monographies nationales dont il est question dans la Résolution 2 de l'Acte final de Nairobi (voir par. 16).

89. Dans le cadre de la Conférence technique internationale et de sa préparation, les éléments suivants seront traités:

- l'élaboration du premier rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde;
- l'élaboration du projet de Plan d'action mondial;
- la convocation de la Conférence technique internationale sur les ressources phytogénétiques elle-même;
- l'examen des ressources financières et des besoins en la matière à partir du Plan d'action mondial.

Un plan détaillé des préparatifs de la Conférence figure dans le document CPGR/93/10, soumis à la Commission pour examen.

#### *Aspects de politiques*

90. La Commission souhaitera peut-être examiner à sa prochaine réunion les mesures à prendre en ce qui concerne:

- la question de l'accès aux ressources génétiques figurant dans les collections *ex situ* existantes (voir par. 43 et suivants);
- la promotion d'accords entre la FAO et les détenteurs de banques de gènes (voir par. 53);
- la concrétisation des droits des agriculteurs, notamment l'application de la Résolution 3/91 (voir par. 56 à 61).

91. La Commission pourrait également examiner les mesures à prendre pour obtenir un accord global sur l'accès aux ressources génétiques qui facilite de façon à la fois équitable et efficiente l'accès au matériel génétique, aux informations, aux fonds et aux technologies (voir par. 54).

#### *Aspects institutionnels et juridiques*

92. La Commission souhaitera peut-être se pencher d'urgence sur les incidences de la CNUED sur ses propres travaux et ses relations avec les autres organes compétents. Elle pourrait examiner en particulier les questions suivantes:

- moyens d'assurer une coopération avec le Comité intergouvernemental provisoire sur la biodiversité et, lorsqu'elle sera mise en place, avec la Conférence des Parties à la Convention (voir par. 63,65 et 69);
- rôle du Groupe de travail et moyens de le renforcer (voir par. 68);
- révision de l'Engagement international sur la base du texte et des appendices existants ainsi que de la Convention (voir par. 64 et 72 à 75).