



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

F

Point 4.1 b) de l'ordre du jour provisoire

**COMMISSION DES RESSOURCES GÉNÉTIQUES POUR
L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE**

**GROUPE DE TRAVAIL SUR LES RESSOURCES
PHYTOGÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET
L'AGRICULTURE**

Deuxième session

Rome, 5 – 7 novembre 2003

RENFORCER LES SYSTÈMES SEMENCIERS

Table des matières

	Paragraphes
1. INTRODUCTION	1 - 5
2. SYSTÈMES SEMENCIERS	6 - 12
<i>Types de systèmes semenciers</i>	7 - 9
<i>Réglementation des semences de qualité</i>	10
<i>Libéralisation des échanges de semences</i>	11 - 12
3. PROGRAMME ET ACTIVITÉS DE LA FAO	13 - 16

4. IDENTIFICATION DE STRATÉGIES PROPRES À RENFORCER LES SYSTÈMES SEMENCIERS: CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DES ATELIERS D'EXPERTS	17 - 58
<i>Politiques semencières</i>	18 - 40
<i>Aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au transfert de technologies dans le secteur semencier</i>	41 - 43
<i>Secours sous forme de semences</i>	44 - 53
<i>Semences de qualité déclarée</i>	54 - 58
5. ORIENTATIONS DEMANDÉES AU GROUPE DE TRAVAIL	59 - 60

1. INTRODUCTION

1. Les systèmes semenciers efficaces contribuent à accroître la disponibilité de semences de bonne qualité d'un grand nombre de variétés, portant à un niveau aussi élevé que possible à la fois la biodiversité agricole et la productivité. En cas de catastrophe, il est également essentiel de rétablir la capacité de mise en circulation du matériel génétique préexistant afin de maintenir les moyens de subsistance des agriculteurs. Les systèmes semenciers locaux fournissent le site de la gestion à l'exploitation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (RPGAA) puisque la conservation de celles-ci et l'évolution des variétés de plantes cultivées se déroulent dans le cadre des systèmes de production agricole. Les systèmes agricoles, dans lesquels la production semencière est une activité commerciale spécialisée, font appel aux ressources génétiques et à la fois aux technologies récentes et aux technologies traditionnelles qui sont le fondement de la mise au point de nouvelles variétés. Les pays qui ont adopté le Plan d'action mondial pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ont indiqué dans la Déclaration de Leipzig la nécessité cruciale d'établir un lien entre la conservation des RPGAA et leur utilisation, et de faciliter l'accès à la fois aux ressources génétiques et aux technologies, éléments essentiels pour atteindre les objectifs du Plan d'action mondial¹. L'utilité du renforcement des systèmes semenciers est pleinement reconnue dans le Plan d'action comme l'un des domaines d'activité prioritaires qui pourraient contribuer à ce processus. On trouve des recommandations spécifiques à cet effet dans l'Activité prioritaire 13 du Plan d'action « Soutenir la production et la distribution de semences » et dans l'Activité prioritaire 3 « Aider les agriculteurs victimes de catastrophes à restaurer les systèmes agricoles ». D'autres domaines d'activité du Plan d'action ont de fortes répercussions sur la mise en place de systèmes semenciers, en particulier l'Activité prioritaire 2 « Soutenir la gestion et l'amélioration à la ferme des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture » et l'Activité prioritaire 11 « Promouvoir une agriculture durable grâce à la diversification de la production et à une plus grande diversité dans les plantes cultivées », ainsi que l'activité prioritaire 14 « Recherche de nouveaux marchés pour les variétés locales et les produits à forte diversité ».

2. Avec l'adoption du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture en tant qu'instrument contraignant par la Conférence de la FAO en 2001, le Plan d'action acquiert une nouvelle dimension en qualité d'élément contribuant à la réalisation des objectifs du Traité. L'Article 14 du Traité reconnaît que: « le Plan d'action mondial à évolution continue pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture est d'importance pour le présent Traité » et que « les Parties contractantes devraient en promouvoir la bonne mise en œuvre, notamment au moyen d'actions nationales et, selon qu'il convient, par la coopération internationale de façon à fournir un cadre cohérent, en particulier pour le renforcement des capacités, le transfert de technologies et l'échange d'informations (...) ».

3. La Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, qui a pour mission de suivre la bonne mise en œuvre du Plan d'action et fait office de comité provisoire pour le Traité avant l'entrée en vigueur de celui-ci, a examiné à sa neuvième session ordinaire en 2002 un rapport intérimaire des pays sur la mise en œuvre du Plan d'action. De façon générale, les pays ont fait état d'un petit nombre d'activités dans les domaines d'activité prioritaires liés aux semences. Cependant, les pays, et en particulier les pays africains, ont souligné le caractère tout à fait prioritaire qu'ils accordent à leur mise en œuvre, notamment l'Activité prioritaire 13

¹ Déclaration de Leipzig sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. 1996. Paragraphes 6 et 7.

« Soutenir la production et la distribution de semences », et l'Activité prioritaire 3 « Aider les agriculteurs victimes de catastrophes à restaurer les systèmes agricoles »².

4. La Commission a décidé que le Groupe de travail technique intergouvernemental sur les ressources phylogénétiques examinerait à sa deuxième réunion les questions liées à l'utilisation des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture grâce au renforcement de la conservation du matériel génétique, à la sélection végétale et aux systèmes de production semencière. Pour la préparation de cette réunion, dans le cadre du processus de consultation de l'Organisation, en mai 2003, la FAO a organisé trois ateliers techniques sur les politiques semencières, les secours d'urgence sous forme de semences et les semences de qualité déclarée. Bien qu'initialement prévues à l'ordre du jour de l'Atelier consacré aux politiques semencières, les questions touchant à l'accès aux technologies semencières et au transfert de celles-ci, notamment les technologies protégées par des droits de propriété intellectuelle n'ont pu, faute de temps, être examinées par les experts. Cependant, dans le cadre d'un processus parallèle de consultation sur les biotechnologies agricoles, la FAO a organisé en juin 2002 un atelier d'experts sur les effets des droits de propriété intellectuelle sur la recherche publique dans les pays en développement, afin d'identifier des stratégies de nature à promouvoir et à renforcer les partenariats entre les institutions du secteur public et celles du secteur privé. Sans préjudice d'autres études et consultations que le Groupe de travail pourra juger nécessaires pour appuyer ces débats, les principales conclusions et recommandations de cet Atelier d'experts ont également été incorporées dans le présent document en vue de leur examen par le Groupe de travail³.

5. Le présent document a été établi à partir des conclusions des quatre ateliers et d'examens des systèmes semenciers, des activités passées et futures de la FAO dans le domaine des semences, des questions de politique générale et des recommandations à l'intention de la FAO et des parties prenantes. Le Groupe de travail sur les ressources phylogénétiques est invité à faire part de ses vues et de ses observations sur un certain nombre de questions, et en particulier sur les conclusions et recommandations des ateliers qui sont exposées dans ce document.

2. SYSTÈMES SEMENCIERS

6. Les semences sont l'intrant agricole qui a le plus grand pouvoir d'accroître la productivité à l'exploitation et de renforcer la sécurité alimentaire. Les propriétés génétiques des semences déterminent la réaction des plantes aux conditions difficiles, fixent la limite maximale des performances et agissent sur la productivité d'autres intrants grâce à l'aptitude des plantes à convertir efficacement en biomasse la lumière solaire, l'eau, l'air, le sol et les autres nutriments. Malheureusement, le manque de disponibilité de semences de qualité de variétés appropriées à des prix abordables est un obstacle courant pour les agriculteurs de nombreuses régions du monde en développement.

Types de systèmes semenciers

7. En bref, dans l'agriculture orientée vers le marché, la réussite de la production et de la livraison de semences tient à l'interaction de nombreux facteurs techniques, institutionnels, économiques, sociaux et politiques et nécessite l'effort coordonné d'un grand nombre d'organisations. Les systèmes semenciers orientés vers le marché, qu'ils soient publics ou privés, opèrent généralement comme une « chaîne » et regroupent les éléments d'amélioration variétale, de production semencière, de conditionnement des semences, de stockage et de distribution et de contrôle de qualité des semences, souvent sous forme de certification des semences. Ce système comporte à la fois des éléments privés ou commerciaux et des éléments publics. Dans la plupart des pays, ces systèmes semenciers sont réglementés par l'État.

² CGRFA/WG-PGR-1/01/2. Par. 10, 29 et 42.

³ Les rapports complets des ateliers sont à la disposition des membres du Groupe de travail comme documents d'information.

8. Les systèmes semenciers de l'agriculture de subsistance sont complexes et difficiles à décrire, car leurs caractéristiques peuvent varier d'une culture à l'autre d'une même exploitation et peuvent même être différentes pour une même plante cultivée, lorsque par exemple les variétés locales et les variétés récentes sont gérées de façon différente⁴. En général, ils ont une large base au niveau de la communauté d'agriculteurs. Ils se composent d'un « cycle » dynamique de pratiques, faisant partie des opérations habituelles de la production végétale. Les semences sont le plus souvent produites à l'exploitation, bien qu'il y ait fréquemment des apports semenciers par l'intermédiaire de divers mécanismes tels que l'échange de semences ou l'achat sur des marchés semenciers locaux. On peut avoir recours à ces mécanismes lorsqu'il n'y a pas suffisamment de matériel végétal, ou pour avoir accès à de nouvelles variétés. Dans les systèmes semenciers à base communautaire, le processus de sélection de variétés, la production de semences et l'échange de semences sont intégrés dans la production végétale et dans les processus socio-économiques des communautés d'agriculteurs⁵. Dans la plupart des cas, les activités de production semencière locale ou communautaire se situent hors du cadre fourni par les normes de production de semences réglementées. Elles sont au contraire orientées par les connaissances et normes techniques locales et par les structures et normes sociales locales.

9. L'agriculture orientée vers le marché s'efforce de produire des variétés qui répondent aux normes de qualité requises pour les marchés internationaux. La valeur estimative du marché mondial de semences commerciales est de l'ordre de 30 milliards de dollars EU, les échanges internationaux de semences étant passés d'environ 1,4 milliard de dollars EU en 1985 à quelque 3,6 milliards de dollars EU en 1998⁶. Néanmoins, le fait qu'elles reposent sur des infrastructures bien établies, la couverture limitée des plantes cultivées et leur sensibilité aux perturbations ont limité leur efficacité dans les pays en développement. Le système semencier communautaire est actuellement la première source de semences, en particulier dans les pays en développement. Cependant, il est confronté à de nombreuses contraintes: accès médiocre aux variétés améliorées adaptées aux conditions locales, insuffisance de l'infrastructure de multiplication de semences de qualité, absence d'un contrôle de qualité approprié, de gestion après récolte et installations de stockage médiocres. Ces difficultés ne sont pas encore résolues dans nombre de pays. À l'heure actuelle, on ne dispose pas d'informations suffisantes sur la souplesse et l'efficacité des systèmes semenciers communautaires.

Réglementation des semences de qualité

10. Bien que les principes techniques de conservation de la pureté génétique des semences pendant tout le processus de multiplication et leurs qualités techniques soient tout à fait analogues entre les pays, les spécifications juridiques varient selon les pays et les plantes cultivées. Dans certains pays (à l'exception, souvent, des légumes), les lots de semences doivent être « certifiés » pour les normes de qualité par un organe officiel. Les règles en matière de certification sont en général fixées par une loi nationale sur les semences. Dans certains pays, seules les plantes cultivées considérées comme essentielles pour la sécurité alimentaire doivent être certifiées. Dans d'autres pays, la certification officielle n'est pas obligatoire et le fournisseur de semences est responsable de la conservation de l'identité du lot de semences. Il est à noter qu'il y a actuellement, aux plans national et international, une tendance à l'accréditation d'instances privées chargées d'effectuer des inspections sur le terrain, ainsi que l'échantillonnage et l'essai des semences⁷. Les normes de certification des semences varient également, bien qu'il existe des normes acceptées au plan international, en particulier les systèmes de semences de l'OCDE,

⁴ Diversity, local and formal seed supply, in "Encouraging Biodiversity", 2000, IT Pub. C, Almekinders and W. Deboef, pp. 219-252.

⁵ "Local seed systems and their importance for an improved seed supply in developing countries". Almekinders, C. et al. (1994).

⁶ <http://www.worldseed.org/statistics.html>

⁷ Seeds for Mankind: Plant Breeding, Seed and Sustainable Agriculture, FIS. 2002

généralement appliqués dans le commerce international de semences. Pour la production intérieure et locale de semences, d'autres approches internationales visant à assurer la qualité des semences ont été appliquées, notamment les normes relatives aux semences de qualité déclarée, élaborées par la FAO à la suite de la conférence technique FAO/SIDDA sur l'amélioration de la production des semences, tenue à Nairobi (Kenya) en 1981, et à laquelle assistaient 63 pays et 14 organisations internationales⁸. Les normes des semences de qualité déclarée sont principalement utilisées par les ONG et les agents s'occupant des secours sous forme de semences ainsi que pour le contrôle de la qualité des semences fourragères dans certains pays.

Libéralisation des échanges de semences

11. Ces dernières années, plusieurs pays ont examiné leur politique semencière dans le cadre du processus général de libéralisation économique. Il s'agit de réduire la participation directe de l'État à la production et à la commercialisation des semences et de créer un climat général plus favorable au développement d'un secteur privé plus diversifié, ce qui évite au secteur public des services coûteux. Les changements actuels du secteur mondial des semences peuvent également avoir une incidence sur les systèmes nationaux de semences et la recherche générale du « bien public », avec des conséquences incertaines. Le passage des systèmes de politique semencière de la réglementation à un système libéralisé d'échanges de semences n'est pas nécessairement linéaire. La libéralisation peut être ciblée sur certains éléments des politiques semencières nationales, s'accompagnant du maintien de la réglementation de certains éléments pour sauvegarder les intérêts nationaux. Certains pays se sont engagés dans des transitions complètes vers la libéralisation de leur système de politique semencière pendant les deux dernières décennies. Les effets de ces processus pour les agriculteurs sont mal connus, en ce qui concerne la productivité, les revenus, la production et les risques de transmission de maladies.

12. Il y a, dans les pays en développement et les pays en transition, une tendance mondiale à privatiser la production, le traitement et la commercialisation des semences. Cette évolution est complexe et nécessite du temps pour l'adaptation aux nouvelles règles. Les secteurs public et privé ont, l'un comme l'autre, des rôles importants à jouer et doivent se compléter l'un l'autre en fournissant la série complète de services liés à l'obtention de variétés, à la production de semences, au contrôle de la qualité, à la distribution et à la protection des consommateurs. Le système le plus efficace doit tenir compte de la situation technique, juridique et économique de chaque pays, du type de plantes cultivées et du degré de développement du système semencier⁹. Seule une coopération efficace permettra aux agriculteurs d'avoir accès à des semences de qualité adaptée et donc de contribuer à l'agriculture et à la sécurité alimentaire durables.

3. PROGRAMME ET ACTIVITÉS DE LA FAO

13. La mise en place et le renforcement de systèmes semenciers font partie du programme de la FAO depuis plus de vingt ans, et ils constituent un élément essentiel des activités de l'Organisation depuis l'adoption du Plan d'action mondial en 1996. La FAO a organisé cinq réunions régionales sur les politiques et programmes semenciers (en Afrique subsaharienne, en Afrique du Nord/Proche-Orient, en Asie/Pacifique, en Amérique latine et dans les Caraïbes et dans les pays de l'ancienne Europe de l'Est) entre 1998 et 2001 en coopération avec les parties prenantes régionales et nationales. En particulier, ces réunions visaient à:

- fournir une évaluation complète et coordonner les activités de multiplication de semences, aux échelles régionale et nationale;
- évaluer les tendances et les besoins liés à la production semencière pour les différentes plantes cultivées et variétés, compte tenu des infrastructures et des questions de renforcement des capacités;

⁸ Voir documents AGP/SIDP/81/76, AGP/SIDP/87/6 et Rapport de la Consultation d'experts sur le système de semences de qualité déclarée, 1989.

⁹ Voir plus haut note 4.

- élaborer des modalités pour la mise en place de cadres de politiques semencières dans les pays;
- identifier les besoins prioritaires pour les programmes nationaux, sous régionaux et régionaux, conformément au Plan d'action mondial.

14. Ce vaste processus de consultation a permis de mettre en évidence de nouveaux éléments à examiner. Les principales conclusions ont fait ressortir les éléments suivants:

- l'évolution de la situation du marché mondial et les nouvelles technologies de l'information deviennent un nouveau moteur du scénario de fonctionnement;
- une plus grande complémentarité entre les différents systèmes semenciers est essentielle pour que les agriculteurs bénéficient de nouvelles possibilités de surmonter les problèmes structurels, notamment l'accès aux nouvelles technologies, à l'éducation rurale et à la formation des agriculteurs;
- des institutions locales et régionales plus fortes et des alliances efficaces entre les parties prenantes sont nécessaires pour les petits et moyens agriculteurs;
- un environnement propice au développement du marché semencier aux plans national et régional est essentiel et doit comporter des mesures visant à stimuler les petites entreprises rurales.

15. Une série de réseaux semenciers régionaux ont été mis en place pour offrir des tribunes régionales et donner des orientations techniques aux pays dans ce cadre. Le contenu, la durabilité à long terme et les services fournis par les réseaux sont actuellement examinés par la Commission, afin de favoriser l'application de l'Article 16 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, consacré aux réseaux internationaux et de l'Article 6, relatif à l'utilisation durable des ressources phytogénétiques.

16. Sur la base des résultats des réunions régionales, des recommandations du Groupe de travail sur les ressources phytogénétiques, du Plan d'action mondial et du Traité international, la FAO a révisé son Plan à moyen terme pour les années 2004 à 2009, renforçant ses activités à l'appui des systèmes semenciers dans les pays en développement tout en assurant une meilleure intégration avec les plans et programmes relatifs aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et un vaste partenariat avec les parties prenantes. Une nouvelle entité de programme, appelée « Conservation et utilisation durable des ressources phytogénétiques, y compris au moyen des biotechnologies et développement du secteur semencier » a été élaborée et elle doit permettre d'obtenir les principales réalisations suivantes:

- appui à la gestion à l'exploitation, à l'échange et à l'amélioration des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, et aux systèmes semenciers nationaux assurant une complémentarité entre les systèmes privé et public;
- amélioration et harmonisation des cadres réglementaires pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, les semences et la mise en circulation des variétés;
- prise en compte appropriée des semences et des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture lors de l'établissement des plans d'intervention en cas de catastrophe, des plans de secours et de relèvement;
- accès amélioré aux ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et transfert de celles-ci et des technologies liées aux semences, y compris les biotechnologies.

4. IDENTIFICATION DE STRATÉGIES PROPRES À RENFORCER LES SYSTÈMES SEMENCIERS: CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DES ATELIERS D'EXPERTS

17. En vue d'identifier des stratégies appropriées pour obtenir les résultats figurant dans le PMT 2004-2009, la FAO a organisé une série de trois ateliers d'experts sur les politiques semencières, les secours sous forme de semences et la mise à jour des normes concernant les semences de qualité déclarée. Comme il est indiqué dans l'introduction du présent document, les experts n'ont pas eu le temps d'examiner les questions liées à l'accès aux technologies et au transfert de celles-ci. Cependant, la FAO a également engagé l'année dernière un processus de consultation sur les effets des droits de propriété intellectuelle en matière de recherche de biotechnologies agricoles dans les pays en développement, afin d'identifier les stratégies propres à renforcer les partenariats en la matière entre le secteur privé et le secteur public, à la fois dans les pays en développement et dans les pays développés. Étant donné l'importance de ce débat concernant les systèmes semenciers, les conclusions et recommandations de cet atelier sont également incluses pour examen. On trouvera ci-après les conclusions et recommandations des quatre ateliers.

Politiques semencières

Considérations générales

18. L'élaboration d'une politique nationale en matière de semences doit être placée dans le contexte général de l'élaboration de politiques agricoles, tout en assurant en même temps des synergies et une cohérence avec les politiques environnementales, commerciales et socio-économiques aux plans national, régional et international.

19. Les politiques semencières doivent contribuer à renforcer l'accès aux semences de bonne qualité d'un grand nombre de variétés adaptées de plantes cultivées, en vue d'accroître la productivité et d'assurer la durabilité. D'autres mesures peuvent être nécessaires pour parvenir à ces objectifs.

Le rôle des secteurs public et privé dans les systèmes semenciers

20. Les secteurs public et privé ont un rôle dynamique et complémentaire à jouer dans les systèmes semenciers. L'élaboration des politiques et réglementations est l'apanage du secteur public. La certification peut être mise en oeuvre par le secteur public ou par des instances privées dûment accréditées. Parmi les autres domaines d'intervention du secteur public, il faut citer le renforcement des capacités des agriculteurs, en particulier pour la petite production semencière, et les programmes de sélection végétale de plantes cultivées intéressant les zones marginales ayant un intérêt commercial limité, en particulier lorsqu'il n'y a pas d'autre force du marché pour jouer ce rôle.

21. Différents modèles peuvent fonctionner dans divers scénarios. En ce qui concerne l'élaboration de politiques, chaque pays doit évaluer les agents les mieux placés pour jouer un rôle donné afin de mettre en place un système semencier efficace. La répartition spécifique des rôles peut varier selon les pays, en fonction de leur situation et de leurs besoins particuliers, et selon les espèces. Cependant, la participation des organisations d'agriculteurs et du secteur privé devrait être encouragée.

22. Les pays engagés dans des processus de transition et s'orientant vers la libéralisation et la privatisation des systèmes semenciers devraient agir sur la base de l'élaboration de plans à long terme. Le processus devrait comporter la participation de toutes les parties prenantes, et permettre des périodes de transition et des calendriers appropriés, de façon que les divers acteurs puissent s'adapter aux nouveaux scénarios. Le renforcement des capacités et la mise en commun des informations seront essentiels pour faciliter ce processus.

23. La mise en place de partenariats efficaces entre les secteurs public et privé nécessite la poursuite d'objectifs communs.

24. Les partenariats peuvent être mis en place lorsque le rôle des partenaires est complémentaire pour la réalisation de l'objectif commun, et que la concurrence est évitée.

Complémentarité entre les systèmes semenciers/établissement de liens avec les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture

25. Les politiques semencières devraient encourager une concurrence loyale et faciliter la collaboration entre les systèmes semenciers, tout en favorisant la diversité sur les marchés afin d'offrir un plus grand choix aux agriculteurs. Des marchés efficaces et diversifiés des produits sont indispensables pour favoriser le développement des marchés semenciers et donner aux agriculteurs accès à des semences de bonne qualité de très nombreux types de plantes cultivées et de variétés. Les interventions coordonnées, notamment l'établissement de politiques appropriées, la mise en place d'infrastructures et la fourniture d'informations sur le marché, pourraient contribuer à la réalisation de cet objectif. Les politiques semencières devraient également favoriser la conservation de la biodiversité agricole par l'utilisation de celle-ci.

26. Pour le renforcement des liens entre tous les systèmes semenciers, des règles appropriées sont nécessaires pour assurer un système semencier « sain », compte tenu en particulier d'une concurrence loyale et de procédures plus souples de mise en circulation des variétés permettant la coexistence de tous les systèmes semenciers pour des plantes cultivées données au plan local.

27. Les interventions de secours sous forme de semences, telles que les bons d'achat, les foires aux semences et des stocks de sécurité de semences communautaires se sont avérées être des mécanismes utiles pour donner accès aux semences et rétablir les disponibilités en semences après des catastrophes dans nombre de pays. L'intensification de ces approches dans les situations d'urgence semencière devrait être étudiée comme mécanisme supplémentaire propre à favoriser le développement du marché semencier sans perturber les arrangements existants du marché et les liens socioculturels. Un examen détaillé des stratégies de secours sous forme de semences figure plus loin dans cette section.

Amélioration des règles et règlements en matière de semences

28. L'élaboration et la modification des législations nationales en matière de semences devraient s'effectuer selon un processus d'élaboration de politiques nationales tenant compte des besoins locaux, nationaux et internationaux des pays. Pour ce faire, il faudrait envisager la mise en place de marchés semenciers à forte diversité, de bons systèmes de contrôle de la qualité et d'une législation régissant les droits de propriété intellectuelle.

29. Les pays, et en particulier les pays en développement, ont parfois des difficultés à appliquer leur législation nationale. Si la capacité nationale doit être prise en compte lorsqu'on met à jour et qu'on élabore une réglementation en matière de semences, les approches régionales pourraient contribuer à combler cette lacune.

30. Il y a différents modèles de mise en circulation des variétés, avec divers degrés d'intervention du secteur public. Des réglementations dans ce domaine devraient être élaborées avec la participation de tous les acteurs pertinents des divers systèmes, de façon à assurer l'indépendance des organes pendant les différentes étapes du processus de réglementation.

Vers une compatibilité des cadres réglementaires en matière de semences

31. Des approches communes sont nécessaires pour faciliter la circulation des semences entre les pays. Cependant, la cohérence de la législation nationale régissant différents aspects des approvisionnements en semences doit aussi être assurée pour répondre aux objectifs des politiques nationales.

32. Une attention particulière est nécessaire en ce qui concerne l'harmonisation des prescriptions phytosanitaires conformément aux directives de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) ainsi que les mécanismes de mise en circulation des variétés, bien que d'autres domaines puissent également nécessiter un effort particulier, notamment la certification des semences et les exigences douanières.

33. Une optique pratique nécessite l'harmonisation des spécifications techniques et des procédures et la compatibilité des réglementations semencières, notamment par la reconnaissance mutuelle, en particulier au plan régional.

34. Les critères qui peuvent être pris en considération lorsqu'on s'engage dans des approches régionales sont notamment les blocs commerciaux, l'existence de réseaux efficaces scientifiques et de recherche, les similitudes climatiques et agroécologiques et les avantages mutuels pour les pays participant au processus.

35. Les associations semencières peuvent jouer un rôle important en facilitant la compatibilité des réglementations semencières et faciliter le dialogue entre les parties prenantes aux plans national et régional. Cela pourrait être facilité par l'existence d'un secteur semencier dans le pays.

Recommandations adressées à la FAO

36. La FAO peut aider à identifier les possibilités de mettre en place des partenariats entre le secteur public et le secteur privé dans le cadre de systèmes semenciers.

37. La FAO peut jouer un rôle en favorisant les processus participatifs pour la mise en place de cadres réglementaires semenciers, aider les pays à adapter leur réglementation à leurs besoins et à leurs capacités locales, conformément à leur politique semencière nationale. Elle a un rôle à jouer dans la réunion d'informations sur les modèles existants de réglementation semencière dans divers pays, afin d'offrir aux pays le choix entre diverses options.

38. Afin de faciliter les phases de transition de l'élaboration des politiques, la FAO pourrait aussi aider à réunir et à mettre en commun des données d'expérience, notamment sur les meilleures pratiques et des études par pays illustrant les processus de transition dans des pays en développement.

39. La FAO peut jouer un rôle clé en offrant une tribune pour les débats concernant la compatibilité des réglementations semencières afin de favoriser la circulation des semences entre les pays et de promouvoir la volonté politique, tout en assurant l'adoption d'approches participatives. À cet effet, la FAO peut également réunir et diffuser des études de cas existantes. Les travaux réalisés par des centres du Groupe consultatif, des universités et des SNRA peuvent contribuer à ce processus, en mettant un accent particulier sur l'analyse coûts/avantages et aider les pays à renforcer leurs capacités institutionnelles.

40. Le mécanisme de suivi de la mise en oeuvre du Plan d'action pourrait être extrêmement utile pour réunir les informations pertinentes à l'échelle nationale auprès d'un grand nombre de parties prenantes. Les informations réunies pourraient également contribuer à communiquer le plus grand nombre d'informations concrètes sur les systèmes semenciers, qui pourraient être utiles pour l'établissement du deuxième rapport sur l'état des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde: elles pourraient également être distribuées par l'intermédiaire du système mondial d'informations visé à l'Article 17 du Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et/ou le WIEWS.

Aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au transfert de technologies dans le secteur semencier

41. Les pays réunis à Leipzig ont indiqué que: « l'accès aux ressources génétiques et aux technologies, et leur partage, sont indispensables à la sécurité alimentaire mondiale et à la satisfaction des besoins d'une population mondiale croissante et doivent être facilités. L'accès aux

technologies et leur transfert aux pays en développement doivent être assurés et/ou facilités dans des conditions justes et particulièrement favorables, voire à des conditions préférentielles, mutuellement convenues par toutes les parties à la transaction. Dans le cas des technologies soumises à brevets et autres droits de propriété intellectuelle, l'accès à ces technologies et leur transfert devraient être prévus dans des conditions telles que la protection appropriée et effective des droits de propriété intellectuelle soit reconnue et respectée. »¹⁰

42. L'accès aux technologies pertinentes protégées, ainsi qu'au matériel de reproduction protégé en vue d'une sélection végétale, est très important dans le secteur semencier. Ces questions et d'autres questions pertinentes de droits de propriété intellectuelle ont été présentées aux réunions sur les politiques semencières. Cependant, le temps à disposition n'a pas permis de les examiner. En juin 2002, la FAO, en coopération avec l'Université de Tor Vergata, a organisé un atelier d'experts sur « *La recherche agronomique publique: les incidences des droits de propriété intellectuelle protégeant des biotechnologies dans les pays en développement* » avec la participation d'experts de pays en développement ayant des programmes biotechnologiques de grande, moyenne ou faible portée, de pays développés, d'organisations internationales, d'institutions du secteur privé et de la société civile. Cet atelier entrainé dans le cadre d'un processus spécifique de consultation dans le domaine des biotechnologies agricoles, et d'un effort d'identification des éléments propres à promouvoir et renforcer les partenariats entre les institutions du secteur public et du secteur privé. Compte tenu de la pertinence des informations pour les questions examinées dans le présent document, et sans préjudice de la nécessité de mener des études spécifiques et d'autres consultations dans un contexte plus large concernant l'accès aux technologies et le transfert de celles-ci dans le secteur semencier, les conclusions et recommandations de cet atelier sont présentées ci-après pour examen par le Groupe de travail.

- La complexité générale de cette question, et l'absence générale de sensibilité à celle-ci et de compétences d'experts en matière de législation et de gestion relative aux droits de propriété intellectuelle dans les instituts de recherche, réduisent la marge de négociation avec les détenteurs de droits de propriété intellectuelle.
 - La fragmentation des compétences et la divergence des vues entre les diverses parties prenantes étaient des obstacles de taille à la définition de politiques cohérentes concernant non seulement les droits de propriété intellectuelle mais encore d'autres domaines réglementaires ayant une incidence sur les produits issus des biotechnologies.
 - La mise au point d'une stratégie de négociation pour l'accès à une technologie ou à un produit donné n'est pas une tâche aisée, car des compétences et connaissances particulières sont nécessaires pour identifier les conditions et le moment approprié pour engager la négociation avec les détenteurs des droits.
 - Certains experts ont indiqué que la mise en place d'alliances stratégiques avec le secteur privé pour la négociation de vastes ensembles relatifs à la commercialisation pourrait comprendre des aspects relatifs aux droits de propriété intellectuelle et renforcer la capacité d'entreprise en matière de recherche appliquée dans le domaine des biotechnologies pour combler cette lacune.
 - Les participants ont également indiqué la nécessité de disposer facilement d'informations concernant les droits de propriété intellectuelle, les licences, la liberté d'action en ce qui concerne les technologies porteuses telles que les principaux promoteurs, gènes, outils pour la transformation génétique, etc.
43. Les principales questions examinées étaient notamment les suivantes:
- la nécessité d'inventorier et d'analyser le capital intellectuel à l'échelle institutionnelle, mesure nécessaire pour définir la liberté d'action effective et identifier le capital nécessaire. Il est important de ne pas surestimer le capital de propriété intellectuelle, puisque sa valeur est définie par la demande effective;

¹⁰ Déclaration de Leipzig sur la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. 1996. Paragraphe 7.

- la nécessité de négocier l'accès à une technologie protégée ou un produit intermédiaire nécessaire pour un programme de recherche avant l'obtention du résultat final;
- l'importance d'une bonne connaissance de la liberté d'action pour chaque invention protégée;
- la mise en place de partenariats avec le secteur privé, des fondations et des sociétés publiques, élément fondamental d'une bonne stratégie de négociation;
- l'absolue nécessité, à l'échelle institutionnelle, de constituer une équipe spécialement formée pour s'occuper des questions liées aux droits de propriété intellectuelle;
- l'importance d'assurer la promotion des affaires et l'éventuelle mise en place d'incitations pour les chercheurs concernant le développement commercial (sous forme, par exemple, de promotion, de primes, etc.); certains experts ont noté cependant que dans tel ou tel pays, la structure institutionnelle centralisée ne permettait pas ces incitations locales;
- l'utilité des accords de transfert de matériel pour la négociation de l'utilisation commerciale des résultats de recherches, qui limite les coûts et facilite le processus de recherche.

Recommandations adressées à la FAO et aux parties prenantes

- à l'échelle nationale, une approche associant toutes les parties prenantes devrait être suivie pour l'élaboration d'une stratégie nationale sur les biotechnologies;
- la plupart des pays avaient besoin d'assistance technique pour la gestion des connaissances protégées par des droits de propriété intellectuelle. Lors de la définition des initiatives de formation, les autres lacunes de formation à combler en matière de droits de propriété intellectuelle devraient être identifiées et prises en compte;
- il était absolument nécessaire de définir une stratégie de gestion de la liberté d'action dans le domaine des inventions protégées;
- la possibilité de mettre en place un réseau pour les politiques en matière de biotechnologies mettant initialement l'accent sur les questions de droits de propriété intellectuelle devrait être étudiée plus avant. Les participants sont convenus de fournir des observations plus détaillées une fois que le rapport aurait été mis en circulation;
- les initiatives régionales de gestion collective des questions liées aux droits de propriété intellectuelle ne peuvent que faciliter grandement la recherche en matière de biotechnologies. Le rôle potentiel de catalyseur de la FAO a été souligné;
- les initiatives visant à faciliter la consultation des informations disponibles sur la situation, au regard des droits de propriété intellectuelle, des technologies et produits devraient être appuyées, notamment par l'élaboration régulière d'un document décrivant la situation des technologies et produits clés au regard des droits de propriété intellectuelle.

Secours sous forme de semences

44. L'objectif général des activités de secours sous forme de semences est de contribuer à la sécurité alimentaire et des moyens de subsistance en garantissant que les agriculteurs, en particulier ceux qui sont vulnérables, aient accès à des semences (matériel végétal) de qualité appropriée. Cela ne signifie pas que des semences doivent nécessairement être fournies directement de l'extérieur. En revanche, l'accent est mis sur la facilitation de l'accès des agriculteurs aux semences par la distribution directe ou par d'autres moyens. Les secours sous forme de semences peuvent être considérés dans le contexte plus vaste de l'appui à la sécurité alimentaire et des moyens de subsistance.

45. Les activités de secours sous forme de semences devraient a) répondre aux besoins immédiats des agriculteurs en matière d'accès à du matériel de plantation et b) contribuer à la reprise à long terme, au relèvement ou à l'amélioration des systèmes agricoles. En favorisant la production vivrière, les secours sous forme de semences devraient réduire la dépendance à l'égard d'une aide alimentaire suivie.

46. Ces buts font partie des objectifs généraux de renforcement de la sécurité alimentaire et des moyens de subsistance conformément aux objectifs plus vastes de l'objectif stratégique A3 de la FAO: « Plans d'intervention et action efficace et durable en cas de crises alimentaires ou agricoles ». Des recommandations spécifiques figurent également dans l'Activité prioritaire 3 du Plan d'action mondial « Aider les agriculteurs victimes de catastrophes à restaurer les systèmes agricoles ».

47. À l'atelier d'experts, les participants sont convenus de l'objectif général des interventions de secours sous forme de semences et ont recommandé les principes directeurs suivants:

- a) Une évaluation des besoins devrait être à la base de toute décision d'octroyer des secours sous forme de semences et orienter le choix entre des interventions possibles. Cette évaluation des besoins devrait être complète, plaçant la sécurité semencière dans le contexte de la sécurité des moyens de subsistance;
- b) les interventions de secours sous forme de semences doivent à l'évidence être adaptées au contexte (par exemple, une crise provoquée par la sécheresse peut nécessiter des actions très différentes d'une crise provoquée par la guerre). En appuyant la production vivrière, les secours sous forme de semences devraient réduire la dépendance à l'égard d'une aide alimentaire suivie;
- c) les activités de secours sous forme de semences devraient viser à la fois i) à être efficaces avec l'objectif immédiat de faciliter l'accès à un matériel végétal approprié; et ii) contribuer à la reprise, au relèvement et à l'amélioration des systèmes agricoles à long terme;
- d) l'idéal serait que la durabilité du système semencier soit automatiquement prise en compte dès le départ dans les interventions semencières. Au minimum, l'aide semencière ne devrait pas porter atteinte aux systèmes agricoles. Les activités de secours d'urgence devraient donc appuyer le développement du système semencier local, de préférence en intégrant les besoins à long terme dans la conception des projets;
- e) les activités de secours sous forme de semences devraient être fondées sur une connaissance approfondie de tous les systèmes semenciers que les agriculteurs utilisent et du rôle qu'ils jouent dans l'appui des moyens de subsistance. Le système local est généralement plus important pour la sécurité semencière des agriculteurs et il a été démontré qu'il est très souple. Selon le contexte, en cas d'urgence, il faudrait surtout, de façon générale, s'efforcer de maintenir opérationnel le système semencier local. L'un des problèmes pratiques est que souvent, les systèmes semenciers ne sont pas suffisamment connus, en particulier dans les situations d'urgence. Il est donc nécessaire de mettre davantage l'accent sur la connaissance des systèmes semenciers, sur le rôle d'appui des moyens de subsistance et l'évaluation des besoins;
- f) les interventions de secours sous forme de semences devraient faciliter le choix, par les agriculteurs, des plantes cultivées et des variétés. Ces interventions devraient viser à améliorer, ou au moins à maintenir, la qualité des semences, et à faciliter l'accès aux cultures et aux variétés qui sont adaptées à l'environnement et aux besoins des agriculteurs, y compris les besoins nutritionnels;
- g) le suivi et l'évaluation devraient faire partie automatiquement de toutes les interventions de secours sous forme de semences, afin de faciliter l'apprentissage par l'action et par conséquent d'améliorer les interventions;
- h) un système d'information devrait être mis en place pour améliorer l'apprentissage institutionnel et en tant qu'archives de données d'expérience. Ces systèmes d'information devraient être institutionnalisés au plan national dans la mesure du possible;
- i) une stratégie de passage de l'intervention en cas de crise aiguë au renforcement des capacités ou à la phase de développement devrait être incorporée dans la conception de l'intervention;

48. Ces principes, approuvés par le Groupe de coordination pour les situations d'urgence de la FAO, ont des incidences importantes pour l'Organisation en ce qui concerne la formulation des descriptifs de projets incorporant une évaluation des besoins. Les directives pour l'évaluation des besoins et le module relatif aux secours sous forme de semences, actuellement tous deux en cours d'élaboration, aideront les personnes chargées de formuler des projets.

Recommandations à l'intention de la FAO

49. La FAO n'assure pas d'aide alimentaire, mais elle procède à des évaluations des disponibilités alimentaires conjointement avec le PAM. Elle organise l'aide semencière et d'autres interventions visant à accroître la productivité agricole, mais elle n'a guère de capacité d'évaluation de la nécessité de ces interventions. Il a été proposé que la portée du SMIAR et du SICIIV soit élargie pour incorporer des évaluations des besoins intéressant la sécurité semencière et d'autres aspects de la productivité agricole. Les banques de gènes ex situ peuvent également jouer un rôle important en fournissant des semences lorsque celles-ci manquent après des catastrophes. Les informations relatives aux semences qui figurent dans le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phylogénétiques devraient être liées au SMIAR.

50. Il faudrait faire davantage de place à la gestion de l'information intéressant les opérations de secours d'urgence à la FAO afin de faciliter l'apprentissage par l'action. Les évaluations des besoins et la conception des opérations d'urgence nécessitent une approche interdisciplinaire et devraient tirer davantage parti des données et des compétences des divers départements de la FAO ainsi que d'autres institutions.

51. Les procédures administratives, et notamment les procédures d'achat, devraient être revues afin de faciliter les opérations d'urgence et de permettre des approches novatrices.

52. La FAO devrait inciter ses partenaires à être plus attentifs aux plans d'intervention d'urgence et notamment en ce qui concerne l'élaboration de profils de systèmes semenciers ou d'évaluations de base de la sécurité semencière pour les pays sujets aux catastrophes et devrait étudier la façon de renforcer l'utilisation de foires aux semences et de coupons, notamment, en s'inspirant de l'expérience de l'Organisation en matière de renforcement des écoles d'agriculture de terrain.

53. L'Atelier a reconnu qu'il y a de nombreuses manières possibles de renforcer les partenariats entre la FAO et les autres organisations. La FAO devrait travailler en collaboration plus étroite avec les ONG et les institutions locales pour la mise en oeuvre des projets, et promouvoir un processus d'apprentissage à double sens entre les ONG et l'Organisation. Les contributions des ONG devraient être davantage reconnues.

Semences de qualité déclarée

54. Pour donner suite aux travaux précédents de la FAO concernant les semences de qualité déclarée¹¹ et tenir compte des progrès techniques, les experts en la matière sont convenus d'appeler l'attention sur les questions suivantes.

- a) La nécessité de définir les utilisateurs potentiels de semences de qualité déclarée et la façon dont ils peuvent y procéder au profit du système semencier et en dernier ressort des agriculteurs pour lesquels ce système existe;
- b) l'objectif final des semences de qualité déclarée devrait être de faciliter l'assurance de qualité des semences pour les agriculteurs;
- c) l'évolution de l'assurance qualité des semences dans les pays en développement. Il a été souligné qu'en principe, les semences de qualité déclarée sont plus utiles aujourd'hui du fait de la diversification du système et des sources de semences dans

¹¹ Voir note 8 du présent document pour des informations de base sur les semences de qualité déclarée.

- de nombreux pays pour faciliter la participation de fournisseurs plus nombreux et différents à l'approvisionnement des agriculteurs en semences;
- d) les semences de qualité déclarée pourraient être utilement envisagées à la place de la certification classique des semences, en particulier pour les plantes cultivées qui ne sont pas couvertes par le secteur des semences commerciales, et pour de nouvelles méthodes novatrices de mise au point de variétés telles que la sélection variétale participative;
 - e) la pertinence des semences de qualité déclarée pour les déplacements internes et internationaux de semences et la nécessité de promouvoir le programme dans des initiatives sous-régionales telles que la compatibilité des règles et réglementations semencières;
 - f) la nécessité de tirer parti des possibilités qu'offrent les semences de qualité déclarée pour l'application du contrôle de qualité à des semences d'espèces cultivées qui ne sont pas actuellement couvertes par le secteur semencier privé.

Recommandations adressées à la FAO

55. La FAO devrait mettre définitivement au point l'édition révisée de son document consacré aux semences de qualité déclarée, en y incorporant les nouvelles plantes cultivées ainsi que les nouvelles normes semencières.
56. La FAO devrait faire le nécessaire pour promouvoir la mise en oeuvre des semences de qualité déclarée à l'échelle mondiale, en particulier dans les pays en développement qui ne sont pas dotés de systèmes de contrôle de la qualité.
57. Les semences de qualité déclarée devraient être mises à disposition le plus largement possible, grâce à divers moyens, notamment l'Internet.
58. La FAO devrait organiser une autre consultation d'experts afin de préparer un manuel consacré aux questions liées à un programme de contrôle de la qualité pour les plantes cultivées obtenues par clonage (reproduction asexuée).

5. ORIENTATIONS DEMANDÉES AU GROUPE DE TRAVAIL

59. Les systèmes semenciers sont dynamiques et complexes et sont étroitement liés à la conservation et à l'utilisation des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier à l'exploitation. Ce document présente un résumé des conclusions et recommandations d'un vaste processus de consultation visant à renforcer les systèmes semenciers en vue de réaliser les objectifs du Plan d'action mondial et du Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.
60. Le Groupe de travail est invité à formuler des observations et des propositions, à réviser et approuver le cas échéant tout ou partie des conclusions et recommandations des ateliers d'experts faisant l'objet de la section 4 du présent document, en vue de leur approbation ultérieure par la Commission.