actalliance eu

Marchés de Semences pour l'Agroécologie

Document de Discussion sur les Semences et la Sécurité Alimentaire[1]

Décembre 2020

1. Introduction

Pourquoi ACT Alliance EU s'implique

En tant qu'organisation de développement, les membres d'ACT Alliance EU s'engagent dans le plaidoyer pour les semences en réponse à la lutte de ses partenaires pour leurs droits aux semences. ACT EU soutient l'agroécologie, le droit à l'alimentation et les droits des agriculteurs, qui sont le mieux repris dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (UNDROP) adoptée en 2018[2].

La diversité des systèmes et marchés semenciers, qui offrent des semences de qualité adaptées aux conditions locales et de la biodiversité cultivée, ainsi que des possibilités pour les agriculteurs de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre leurs semences, est primordiale pour la construction de systèmes agricoles résilients, ainsi que pour assurer le choix souverain des agriculteurs. Par conséquent, ce document se concentre sur la pertinence et l'impact probable de la révision future des politiques semencières européennes sur la législation encadrant la commercialisation de semences dans les pays en développement.

Diverses campagnes et actions relatives aux semences sont en cours. Certaines luttent contre l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV 1991) au sein des accords commerciaux bilatéraux négociés notamment par la Suisse ou l'UE avec les pays du Sud (actuellement avec l'Indonésie et la Malaisie). D'autres prônent des systèmes de semences basées à la ferme, rejetant l'exploitation commerciale des marchés des semences dans l'intérêt des entreprises, notamment en Afrique, comme préconisé par l'AGRA (Alliance pour une révolution verte en Afrique). En Amérique latine, des campagnes luttent contre la criminalisation et la marginalisation des systèmes de semences basées à la ferme, notamment par de petits exploitants. Souvent, les campagnes pour les semences dites paysannes se concentrent sur le blocage des droits des obtenteurs (c'est-à-dire UPOV 1991), alors que les questions de commercialisation des semences et l'impact possible du nouveau régime des semences dans le cadre du règlement biologique de l'UE (2018) reçoivent traditionnellement moins d'attention.

Note politique du groupe de travail sur la sécurité alimentaire de l'ACT Alliance UE. Rédigé par Karin Ulmer (ACT Alliance EU) avec le soutien de Tina Goethe (Bread for All) et Stig Tanzmann (Bread for the World). Ce document est basé sur une analyse-cadre des lois européennes sur les semences et leur pertinence pour les pays tiers, rédigé par Fulya Batur (Kybele) à la demande d'ACT Alliance EU

[1] Ce document est une traduction libre du *"PCD Discussion Paper : Seed Markets for Agroecology"* (accessible au lien suivant : https://actalliance.eu/resources-post/seed-markets-for-agroecology-act-alliance-eu-pcd-discussion-paper-on-seeds-and-food-security-2020/ , effectuée par Fulya BATUR.

[2] Voir https://undocs.org/en/A/RES/73/165

Du point de vue de la cohérence des politiques pour le développement (CPD), l'intérêt stratégique est d'évaluer les flexibilités existantes dans les lois européennes sur les semences qui avantagent les systèmes semenciers locaux, afin que ces flexibilités ou des flexibilités équivalentes puissent être utilisées dans les pays tiers, ou encore pour aider à protéger et à étendre leurs propres flexibilités. Toute nouvelle proposition législative de la Commission européenne est soumise à des procédures spécifiques en vertu des obligations de l'UE en matière de CPD, permettant de tenir compte des impacts probables, positifs ou négatifs, des nouvelles politiques et lois de l'UE sur les pays en développement. La prochaine réforme de la législation européenne sur les semences offre ainsi une occasion opportune d'identifier des options de plaidoyer pertinentes pour les agences européennes membres d'ACT Alliance, ainsi que leurs partenaires du Sud.

Les expériences des agences européennes membres d'ACT Alliance EU ont montré que leurs partenaires utilisant des approches agroécologiques et des semences à pollinisation libre étaient plus résilients et mieux équipés pour faire face à la crise du Covid-19. Ils sont moins dépendants des chaînes de valeur mondiales pour leurs intrants et pratiques agricoles, et peuvent se permettre de ne pas acheter de semences hybrides.

ACT Alliance EU soutient l'appel à l'action lancé aux chefs d'État avant la 75ème session de l'Assemblée générale des Nations Unies afin d'arrêter et d'inverser la perte de biodiversité, et de mettre la nature et les écosystèmes sur la voie du rétablissement. Elle reconnaît le rôle et la compétence des populations autochtones, des petits producteurs alimentaires et des paysans qui sont les gardiens de la santé des écosystèmes et de la diversité des semences[3].

Quel est l'objectif de ce document ?

Par le biais de ce document, ACT Alliance EU entend partager avec ses partenaires du Sud des informations sur la prochaine réforme de la législation européenne sur les semences qui sera lancée en 2021. Le nouveau Règlement biologique de l'UE et l'adoption récente du "Green Deal Européen" devraient avoir un impact considérable sur la législation européenne relative aux semences.

En 2019, le Conseil a demandé à la Commission Européenne de présenter une étude sur les options possibles de mise à jour de la législation Européenne existante sur la commercialisation des semences. En mai 2020, la Commission a adopté des objectifs ambitieux dans le cadre du "Green Deal Européen", de la stratégie "De la Ferme à la Fourchette" et de la stratégie de l'UE en matière de biodiversité. Par exemple, la stratégie "De la Ferme à la Fourchette" vise à atteindre 25 % de surfaces agricoles sous production biologique au sein de l'UE. Cela signifie qu'à l'avenir, le règlement biologique de l'UE[4] et son nouveau régime spécial permettant la commercialisation de semences de "matériel hétérogène biologique" pourraient guider un quart des opérations sur le marché intérieur européen des semences. Avec un marché européen des semences actuellement évalué à 8 milliards d'euros, un nouveau marché d'environ 2 milliards d'euros est en train d'émerger et pourrait offrir la possibilité d'introduire des lois sur les semences plus respectueuses des droits des agriculteurs.

Le Règlement sur l'agriculture biologique aura également un impact sur les importateurs d'aliments biologiques, qui sont tenus de se conformer au même ensemble de règles que ceux qui produisent dans l'UE[5]. Des informations supplémentaires sur les implications pour les pays exportateurs d'aliments biologiques du Sud sont nécessaires.

[3] Appel à l'action de la société civile en matière de développement et d'aide humanitaire à l'intention des chefs d'État et de gouvernement, lancé par le WWF et soutenu par ACT Alliance, 18 septembre 2020, "Appel à un nouveau pacte pour la nature et les humains", voir https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/CALL-TO-ACTION-DEVELOPMENT-AND-HUMANITARIAN-CIVIL-SOCIETY-150920.pdf

[4] Règlement UE 2018/848 sur la production biologique, voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R0848&from=EN

[5] Voir https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/future-organics_fr

Une étude[6] réalisée par des consultants indépendants pour le compte de la Commission devrait inclure et couvrir ces nouveaux développements dans les options énumérées et envisagées dans le cadre de la réforme des lois semencières. L'étude sera publiée et ouverte à la consultation publique en avril 2021, suivie d'une évaluation d'impact en décembre 2021, selon les prévisions actuelles de calendrier.

ACT Alliance EU soutient que pour atteindre les objectifs de renforcement de résilience des communautés pauvres et de sauvegarde de l'agro-biodiversité, la prochaine réforme des semences de l'UE devrait conduire à un plus grand espace politique pour les systèmes de semences locaux et diversifiés, dans l'UE, ainsi qu'à l'étranger, dans les pays du Sud.

Par conséquent, ACT EU considère que l'identification des flexibilités prévues par les lois européennes sur les semences est d'une importance stratégique, afin de plaider pour que (au moins) le même degré de flexibilité soit accordé aux pays tiers.

Pourquoi cela concerne-t-il les pays du Sud ?

Les semences sont source de vie et constituent la base de l'agriculture. La diversité des variétés ainsi que leur diversité génétique sont vitales pour assurer la sécurité alimentaire future, la réalisation du droit à l'alimentation et la capacité des systèmes agricoles à s'adapter au changement climatique. Une étude récente menée au Mozambique et au Zimbabwe confirme la grande importance des systèmes de semences basés à la ferme, ainsi que la nécessité de les renforcer pour répondre aux situations d'urgence infligées par le changement climatique, tels que les cyclones IDAI et Kenneth[7].

Ce constat est d'autant plus pertinent que l'UE est un acteur important en matière d'approvisionnement en semences dans le cadre des interventions d'aide humanitaire sur le terrain[8].

La concentration croissante et la portée mondiale de l'industrie semencière ont contribué à l'érosion de la biodiversité cultivée. Les quelques entreprises semencières restantes basées dans l'UE, aux États-Unis et en Chine sont à l'origine de l'expansion du marché, et utilisent leur pouvoir sur le marché pour influencer les cadres politiques et juridiques relatifs aux semences. L'UE elle-même exerce une influence considérable en tant que donateur, organisme normatif, et acteur mondial dans les forums internationaux sur l'alimentation et l'agriculture. En particulier, la politique commerciale de l'UE continue de contribuer à la perte de la biodiversité cultivée. Pourtant, malgré sa valeur commerciale, la chaîne alimentaire industrielle ne produit que 30 % de l'approvisionnement alimentaire mondial.

70 % de l'alimentation mondiale provient des petites exploitations agricoles et de la chaîne alimentaire paysanne, qui dépendent des semences produites et distribuées par les systèmes semenciers basés à la ferme[9].Pourtant, la réglementation applicable à la commercialisation des semences a souvent été introduite par les pays industrialisés pour ouvrir les marchés à leurs entreprises semencières et protéger leurs intérêts. La réglementation des semences à travers le monde a tendance à se concentrer sur la facilitation du commerce des semences, risquant d'affaiblir et saper les droits des agriculteurs dans le

[6] Le 8 novembre 2019, le Conseil Européen a demandé à la Commission Européenne de lui soumettre une étude sur les options de réforme de la législation de commercialisation des semences, voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019D1905&from=EN

[7] Voir http://www.fao.org/emergencies/fao-in-action/stories/stories-detail/en/c/1301895/

[8] Voir la question parlementaire à la Commission de la députée du Parlement Européen Maria Heubuch, 8 Février 2018, et la réponse de la Commission datée du 19 Avril 2018 portant sur l'aide humanitaire : semences et approvisionnement éthique : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000704_EN.html, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000704-ASW_ EN.html

[9] ETC Group (2017) "Who will feed us" (*Qui va nous nourrir*), https://www.etcgroup.org/whowillfeedus; Swiss Academic Fact Sheets, (2019); "Variety is the source of life: Agrobiodiversity benefits, challenges, and needs" (*La diversité est source de vie: Avantages, problèmes et besoins)*, ainsi que http://www.akademien-schweiz.ch/index/ Publikationen/Swiss-Academies-Factsheets/mainColumnParagraphs/0115/download_website_en.pdf

monde. Or, les marchés qui offrent des semences de qualité, adaptées aux conditions locales et génétiquement diversifiées, ainsi que la possibilité de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre les semences de ferme ou paysannes sont essentiels au choix souverain des agriculteurs et à la résilience des systèmes agroalimentaires.

UNDROP – un cadre légal de base pour le droit des paysans aux semences

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (UNDROP) appelle les États à respecter, protéger et réaliser le droit des paysans aux semences[10].9 Cela inclut des mesures appropriées pour soutenir et utiliser les systèmes de semences paysannes afin de promouvoir la biodiversité cultivée. Il encourage l'existence d'un marché des semences à partir duquel les paysans peuvent accéder aux "semences de leur choix disponibles localement" et s'assurer qu'ils disposent de "semences en quantité et qualité suffisantes". L'UNDROP souligne l'importance des droits des paysans, de l'espace politique et du mécanisme de contrôle. Adoptée en décembre 2018, elle a suscité une nouvelle attention pour les droits des agriculteurs en matière de semences et a reçu un large soutien de la part d'un vaste public, y compris certains ministères. La nature juridique de cette Déclaration de l'ONU offre une clarté dans l'interprétation des droits des agriculteurs aux semences. Toute déclaration des droits de l'homme de l'ONU est en effet supérieure à la législation nationale, telle que les lois Assurant la protection des obtentions végétales rédigées conformément à la convention UPOV[11]. L'UNDROP permet ainsi de mettre fin à l'ambivalence constamment mise en avant dans les discussions sophistiquées sur l'interprétation du Traité FAO sur les semences (c'est-à-dire le Traité international sur les ressources phyto-génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA)). Il est important de noter que l'UNDROP élabore les droits des paysans en termes juridiques de droits de l'homme, avec une approche nouvelle, simple et de grande portée. Cela permet un accès plus facile, une meilleure compréhension et renforce le soutien aux droits des paysans aux semences.

[10] UNDROP, Article 19 : "1. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales sont titulaires du droit aux semences, conformément à l'article 28 de la présente Déclaration, droit qui englobe : [...] d. Le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication. 2. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de perpétuer, de contrôler, de protéger et de développer leurs semences et leurs savoirs traditionnels. [...] 5. Les États reconnaîtront aux paysans le droit d'utiliser leurs propres semences ou d'autres semences locales de leur choix, et de décider des cultures et espèces qu'ils souhaitent cultiver. 6. Les États prendront des mesures appropriées pour appuyer les systèmes de semences paysannes et favoriseront l'utilisation des semences paysannes et l'agro biodiversité [..] 8. Les États veilleront à ce que les politiques concernant les semences, les lois relatives à la protection des obtentions végétales et les autres lois concernant la propriété intellectuelle, les systèmes de certification et les lois sur la commercialisation des semences respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales."

[11] Union pour la Protection des Obtentions Végétales. Pour plus d'informations, voir https://www.apbrebes.org/content/upov-convention

"Les règles européennes de commercialisation des semences, qui régissent l'accès au marché officiel des semences, ne sont pas adaptées aux besoins des systèmes semenciers locaux et diversifiés. Pour protéger les agriculteurs quant à l'identité et la qualité des semences achetées, mais aussi pour améliorer la productivité agricole, les règles européennes de commercialisation des semences s'appuient sur des protocoles rigoureux garantissant le caractère distinct, homogène et stable des variétés, qui doivent être enregistrées dans un catalogue officiel, ainsi que des systèmes de certification de lots de semences produites. **Elles restreignent considérablement le droit humain aux semences inscrit dans l'article 19 de l'UNDROP, et devraient être modifiées pour permettre aux paysans et à la biodiversité :**

1. **Interprétation restrictive de la notion d'"exploitation commerciale des semences" (qui déclenche la mise en œuvre des lois semencières européennes), de sorte que le large éventail d'activités qui se déroulent au sein des systèmes semenciers locaux n'entre pas dans le champ d'application des lois de commercialisation (pas d'enregistrement des variétés ou de charges administratives restrictives pour les échanges, la conservation et la vente des semences paysannes locales au sein du système informel).**
2. **Des approches plus flexibles quant aux régimes dérogatoires qui permettent l'entrée sur le marché officiel des semences diverses, abordables et adaptées, développées par des entités privées et des agriculteurs-sélectionneurs. Créer un environnement politique favorable à la commercialisation de variétés adaptées localement qui ne nécessitent pas nécessairement beaucoup d'intrants agricoles supplémentaires, et fournir des modèles commerciaux viables aux agriculteurs-sélectionneurs pour qu'ils développent et commercialisent leurs propres semences sur le marché formel s'ils le souhaitent."**

[12]

[12] *Extrait de l'analyse-cadre des lois européennes sur les semences et leur pertinence pour les pays tiers, rédigé par Fulya Batur (Kybele) en 2019 à la demande d'ACT Alliance EU, non publié. Disponible sur demande.*

2. Aperçu des politiques et lois semencières de l'UE – et leur impact sur les pays du Sud

En 2013, dans un geste rare, le Parlement Européen a rejeté la proposition législative de la Commission Européenne sur les règles de commercialisation des semences. Le mélange complexe, incohérent et en quelque sorte dépassé, de lois semencières[13] existantes au sein de l'UE concerne deux éléments majeurs d'intérêt dans ce document, d'une part la commercialisation des semences et d'autre part la protection des variétés (droits de propriété intellectuelle).

Le présent document se situe à un stade précoce et permet une évaluation complète des enjeux. Il est important de noter que les questions relatives aux droits des obtenteurs (UPOV) et aux règles de commercialisation des semences doivent faire l'objet d'une analyse critique, notamment en ce qui concerne leur interaction et la raison pour laquelle elles ne peuvent être considérées isolément. Il est également nécessaire de mieux comprendre comment et par quels moyens les règles de commercialisation des semences de l'UE peuvent avoir un impact sur les pays du Sud.

Quels sont les enjeux ?

Les règles de commercialisation des semences de l'UE régissent l'accès au marché officiel des semences. Ces règles reposent sur des protocoles stricts garantissant le caractère distinct, homogène et stable (critères DHS) des variétés qui doivent être enregistrées dans un catalogue officiel. Elles contiennent également des règles de production garantissant la qualité des semences par le biais de systèmes de certification des semences.

Les règles européennes de commercialisation des semences ne s'appliquent qu'aux espèces dites réglementées, choisies pour leur valeur commerciale. Dans chaque Directive européenne, une annexe ou un article spécifique énumère les espèces cultivées auxquelles la Directive s'applique. **Bien que la plupart des espèces commercialement pertinentes soient listées et réglementées, certaines restent en dehors du champ d'application des lois sur les semences et peuvent être commercialisées sans enregistrement préalable des variétés, comme les lentilles, le quinoa, la roquette ou le basilic. Il s'agit d'une exception importante que l'UE a établie ici. Les pays du Sud doivent être informés de cette approche européenne. Les tierces parties pourraient se référer à l'exemple de l'UE, qui exempte les cultures sensibles ou les cultures de grande importance traditionnelle du champ d'application des lois sur les semences dans toute négociation, comme un moyen de respecter les droits des agriculteurs en matière de semences.**

Les droits de propriété intellectuelle (c'est-à-dire les brevets et les droits d'obtention végétale) sont accordés pour inciter à l'innovation, cependant, ce postulat de plus en plus contesté. Les analyses et faits suggèrent en effet que les droits de propriété intellectuelle de plus en plus stricts

[13] L'UE dispose de différents Directives et Règlements spécifiques concernant les marchés des semences, tels que la protection des variétés végétales, ainsi que l'enregistrement ou l'inscription des variétés (accès au marché des semences), la production de lots de semences (semences de base, certifiées, standard), l'emballage et l'étiquetage (exigences), etc.

étouffent l'innovation au lieu de la favoriser, tout en conduisant à une concentration sans précédent et oligopolistique du marché[14]. Au sein de l'UE, les protocoles DHS sont édictés par l'Office communautaire des variétés végétales (OCVV), qui accorde les titres de protection de variétés. Pourtant, les droits de propriété intellectuelle sur les semences sont en conflit direct avec les droits des agriculteurs sur les semences, et ne parviennent pas non plus à répondre aux incitations sous-entendues quant à la disponibilité de variétés améliorées[15]. **C'est pourquoi les liens entre l'UPOV et les règles de commercialisation des semences doivent être mieux compris, afin d'évaluer si des changements structurels doivent être introduits dans la prochaine réforme de la législation européenne sur les semences.**

Quel est l'impact probable sur les pays du Sud ?

Afin de respecter les obligations de la cohérence pour le développement (CPD), les intérêts commerciaux de l'UE doivent tenir compte des impacts de l'UPOV 91 sur la commercialisation des semences et l'accès aux semences, le droit à l'alimentation et l'agro-biodiversité dans les pays tiers et au sein de l'UE elle-même[16]. Il existe plusieurs cas où la législation de l'UPOV 91 a déjà un impact négatif sur l'utilisation des semences par les agriculteurs européens. Par exemple, un certain nombre de procédures judiciaires liées à la législation UPOV 91 ont été lancées en Allemagne sur le droit des agriculteurs à replanter leurs semences[17]. La réforme des semences de l'UE devrait établir un bouclier pour les systèmes de semences locaux, les protégeant de la portée de lois strictes (par exemple par l'interprétation de la notion d'"exploitation commerciale"). **Les lois sur les semences devraient promouvoir des modes d'interaction proportionnés et appropriés entre les systèmes semenciers informels et le marché semencier formel en ce qui concerne les variétés adaptées aux petits agriculteurs-sélectionneurs.** Il est essentiel de comprendre et de reconnaître les interactions dynamiques entre les marchés semenciers formels et informels qui se produisent en fonction des pratiques des agriculteurs au sein de leurs marchés de proximité. L'échange continu de semences entre les agriculteurs est essentiel aux systèmes de semences basés à la ferme, y compris l'échange de semences achetées ou obtenues sur le marché semencier commercial. Et vice-versa, la sélection formelle par des acteurs publics ou privés dépend également des semences provenant des systèmes de semences basés à la ferme, et de leurs caractéristiques génétiques.

---

[14] APBREBES (2020) Focus on Plant Variety Protection. A Compilation of Selected Literature on the Impact of the UPOV Convention, Alternative sui generis PVP Laws and the Effect on Farmers' Rights (*Focus sur la protection des obtentions végétales : une compilation de la littérature sélectionnée sur l'impact de la Convention UPOV, les lois alternatives sui generis sur la PVV et l'effet sur les droits des agriculteurs*). L'article fait valoir que si les DPI peuvent favoriser l'investissement dans la recherche et le développement (R&D) et l'innovation, des secteurs semenciers solides ont souvent prospéré en l'absence de droits de propriété intellectuelle (Louwaars et al., 2005). En outre, la protection des DPI peut restreindre l'accès aux connaissances, ce qui pourrait entraver l'innovation, la production et la productivité futures (Campi et Nuvolari, 2020).

[15] Voir Lieberherr, Silva & Meienberg, François (2014) UPOV report on the impact of plant variety protection - A critique, Berne Declaration, June 2014, at https://www.publiceye.ch/fileadmin/doc/_migration/Saatgut/2014_07_Critique_UPOV_report_final.pdf; Derek J.F. Eaton (2013) Trade and Intellectual Property Rights in the Agricultural Seed Sector, Centre for International Environmental Studies Research Paper, no. 20/2013, at https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2323595; APBREBES (2019) Access to Seed Index Shows : Implementation of UPOV 1991 Unnecessary For the Development of a Strong Seed Market. A Policy Brief by the Association for Plant Breeding for the Benefit of Society, https://www.apbrebes.org/files/seeds/Article%20UPOV_Access%20to%20Seed%20Index_Final_0.pdf

[16] Pour plus de détails, voir The Berne Declaration (2014) Owning Seeds, Accessing Food: A Human Rights Impact Assessment of UPOV 1991 Based on Case Studies in Kenya, Peru and the Philippines (*Posséder des semences, accéder à la nourriture : Une évaluation de l'impact de l'UPOV 1991 sur les droits de l'homme basée sur des études de cas au Kenya, au Pérou et aux Philippines*), www.publiceye.ch/fileadmin/doc/ Saatgut/2014_Public_Eye_Owning_Seed_-_Accessing_Food_Report.pdf; ainsi que Sebastian R. Oberth et al. (2012) Intellectual Property Rights on Genetic Resources and the Fight against Poverty. Study for the European Parliament (*Les droits de propriété intellectuelle sur les ressources génétiques et la lutte contre la pauvreté. Étude pour le Parlement européen*), at www.researchgate.net/publication/323019212_Intellectual_property_rights_on_genetic_resources_and_the_fight_against_poverty_Study_for_the_European_Parliament

[17] Voir http://www.ig-nachbau.de/spezialseiten/ig-nachbau-artikel/details/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=2769&cHash=403dafc877edb87c905728de26fc4e75

Reconnaître ce fait devrait conduire à une meilleure protection juridique des systèmes de semences basés à la ferme dans la réforme des semences, sur base de l'article 19 de l'UNDROP sur les droits des paysans aux semences.

La construction d'une "Europe Globale"[18] entraîne l'expansion du secteur Européen de la sélection industrielle et commerciale des semences, au détriment de la diversité génétique et de l'agrobiodiversité, et contraste avec les engagements pris par l'UE dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique. Le parti pris inhérent aux lois antitrust et à la juridiction de l'UE (et du monde entier) néglige les critères de durabilité et n'empêche pas les fusions qui aboutissent à une concentration oligopolistique du marché. La réforme des semences est l'occasion de fournir des incitations plus fortes pour améliorer et affiner les lois antitrust de l'UE.

Quelle sont les options ?

Ce document suggère de développer un cadre légal pour soutenir les droits des paysans tels que définis et reconnus par l'UNDROP, reconnaitre les semences comme un bien commun, et garantir les droits des agriculteurs à échanger, vendre et utiliser librement les semences de ferme ou les semences paysannes.

Les stratégies de plaidoyer devraient porter sur le cadre juridique et opérationnel des règles de commercialisation des semences et de la protection des variétés (droits de propriété intellectuelle, "DPI"). Certains principes directeurs basés sur la souveraineté alimentaire et l'agro-biodiversité peuvent aider à évaluer les options de réforme :

- **Respecter, protéger et réaliser les droits des paysans sur les semences tels que définis par l'UNDROP.**
- **Améliorer la sélection participative et l'échange de semences, ainsi que protéger et promouvoir des marchés de semences pour les variétés traditionnelles et/ou paysannes et la sélection à la ferme (*in situ*)[19].**
- **Assurer la participation des petits agriculteurs aux systèmes de marché formels pour commercialiser leurs propres semences, et/ou pour acheter des semences qui répondent à leurs besoins locaux spécifiques.**
- **Renforcer la capacité des institutions publiques à soutenir l'accès au marché formel des semences[20].**
- **Assurer la qualité des semences biologiques certifiées en Europe et dans les pays en développement.**

[18] Cette notion a été introduite par la stratégie de Lisbonne renouvelée en 2006, voir 'Global Europe : Competing in the World. A contribution to the EU's Growth and Job Strategy', (*Europe Globale : Concurrence dans le monde. Une contribution à la stratégie européenne de croissance et emploi),* COM (2006) 567 final, Bruxelles 4.10.2006.

[19] Les marchés locaux, les marchés de proximité ou les marchés territoriaux ne devraient en aucun cas justifier une quelconque limitation de la provenance et de la commercialisation des semences traditionnelles. Dans une optique d'adaptation au changement climatique, la commercialisation de variétés adaptées localement ne devrait pas être limitée à un territoire spécifique. Toutes ces frontières sont, dans une certaine mesure, établies artificiellement et sont appelées à perdre leur pertinence avec le temps sous l'effet du changement climatique. Voir aussi AFSA (2020) Agroecology and Markets — Stories from the Field (*Agroécologie et marchés - Histoires du terrain).*

[20] Par exemple, MST Brazil met en place sa propre agence pour la commercialisation des semences dans le secteur formel ; voir https://mstbrazil.org/?q=seeds

2.1 Lois réglementant la commercialisation des semences

Variétés traditionnelles

Les variétés traditionnelles, locales ou paysannes sont le résultat de la sélection et de l'amélioration de populations et variétés effectuées par les jardiniers (et jardinières), les agriculteurs (et agricultrices) et les communautés autochtones au fil des siècles. Les femmes autochtones qui conservent les semences sont les gardiennes de la biodiversité, en combinant connaissances traditionnelles et innovation pour soutenir les systèmes semenciers locaux[21]. Leur travail a donné naissance à un immense éventail de variétés et populations végétales. Au niveau génétique, ces variétés présentent une grande diversité.

Les lois réglementant la commercialisation des semences doivent permettre aux variétés de semences traditionnelles, locales et paysannes d'entrer sur les marchés formels. Les lois réglementant les marchés formels de semences ne doivent cependant en aucun cas mettre en danger les systèmes de semences informels, locaux et paysans très dynamiques. Les systèmes locaux connaissent les mêmes étapes ou processus généraux que ceux du secteur formel (choix des variétés, essais, introduction, multiplication des semences, sélection, diffusion et stockage) mais ils font partie intégrante des systèmes de production des agriculteurs plutôt que d'être des activités distinctes. En revanche, le système semencier formel se caractérise par des produits clairs : des semences certifiées de variétés vérifiées[22].

L'UE différencie et règlemente les interactions entre les marchés semenciers formels et informels, sans pour autant établir de distinction claire quant à la personne ou opérateur qui vend ou achète des semences. Le seul critère utilisé est celui de "l'exploitation commerciale ou non commerciale de la variété". Certains affirment que la vente de semences à des utilisateurs finaux non professionnels, qui ne s'engageront pas dans une exploitation commerciale de la variété, n'entre pas dans le champ d'application des règles européennes de commercialisation des semences. Mais la Commission européenne et la plupart des États membres de l'UE soutiennent que c'est l'ampleur des activités du fournisseur de semences qui doit être prise en compte pour déterminer si elles sont considérées comme une exploitation commerciale et entrent donc dans le champ d'application des règles de commercialisation, ou non.

La distinction clairement établie dans les directives de l'UE concerne les différents types de semences et de matériel végétal qui sont commercialisés : les variétés traditionnelles, les variétés "amateur" ou les variétés de conservation. En fonction de l'espèce cultivée, certaines règles facilitent l'étiquetage des semences vendues aux utilisateurs finaux ou par le biais de la "distribution locale". La commercialisation des semences de variétés locales est limitée à leur "région d'origine". Pour certaines cultures, d'importantes restrictions quantitatives s'appliquent. Les variétés de conservation ne peuvent être commercialisées en tant que semences certifiées que dans leur "région d'origine", ce qui annule toute incitation à s'engager dans la commercialisation informelle des semences en raison d'un rapport coûts-bénéfices négatif.

En conclusion, **les pays en développement doivent revendiquer l'espace politique et réglementaire dont ils ont besoin pour concevoir des lois en faveur de leurs variétés traditionnelles, en étant exemptés de toute règle contraignante stipulée dans les accords commerciaux de l'UE ou dans le cadre de l'UPOV 91**.

[21] Swiderska, Krystyna (2018) Why indigenous seed-saving women are the stewards of biodiversity (*Pourquoi les femmes autochtones conservant les semences sont gardiennes de la biodiversité)*, https://www.iied.org/qa-why-indigenous-seed-saving-women-are-stewards-biodiversity

[22] http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/compendium/tools-guidelines/what-are-seed-systems/en/#c84913

Critères DHS

Dans de nombreux pays du Sud, les critères de commercialisation et d'enregistrement DHS (distinct, homogène, stable) des variétés rappellent un passé colonial. Les critères DHS ont été élaborés pour répondre aux besoins des systèmes agroalimentaires mécanisés et industriels basés sur la monoculture et reposant sur des semences produisant des plantes qui mûrissent toutes en même temps et ont toutes la même taille pour être facilement récoltées par des machines. La pression exercée sur de nombreux pays du Sud pour qu'ils utilisent la commercialisation DHS et adhèrent à l'UPOV 91 a cimenté cette expérience, même si leurs systèmes agricoles et alimentaires sont d'une nature complètement différente. Dans beaucoup de ces pays, les systèmes de semences basés à la ferme constituent l'épine dorsale de la sécurité alimentaire avec leurs variétés traditionnelles et locales, utilisant des variétés et populations paysannes qui ne répondent pas et ne peuvent pas répondre aux critères DHS.

Si certains pays peuvent considérer que les procédures établies pour l'examen DHS sont utiles ou appropriées, cela ne doit pas conduire à porter atteinte aux droits des paysans et agriculteurs sur les semences.

Nouveaux OGM et édition du génome

En 2018, la Cour de justice de l'Union européenne a statué que la législation européenne existante en matière de biosécurité des OGM était également applicable aux organismes issus des techniques d'édition du génome. Par conséquent, l'UE ne doit pas revenir sur l'arrêt de la CJUE et doit maintenir les OGM de nouvelle génération issus notamment de l'édition de gènes réglementés par le droit de l'UE. **L'UE doit soutenir l'appel à réglementer l'édition de gènes dans le cadre des procédures du Protocole de Carthagène à la Convention sur la diversité biologique, et faire respecter et appliquer le principe de précaution. L'édition de gènes constitue une menace majeure pour les systèmes de semences basés à la ferme.**

Les valeurs intrinsèques, éthiques et commerciales des semences paysannes et agroécologiques reposent sur une sélection des semences qui se fait avec la nature, et non contre elle ou via des manipulations (génétiques). Les systèmes de semences paysannes et agroécologiques pourront rester viables que si l'édition du génome reste strictement réglementée et si la manipulation génétique, quelle qu'elle soit, est rendue transparente. Tout affaiblissement de la réglementation sur les OGM représente une menace de contamination et de perte de l'atout principal des systèmes de semences agricoles, à savoir l'autorité des agriculteurs sur la sélection des semences avec la nature, in situ et au sein d'un écosystème biodiversifié, par opposition aux techniques industrielles de sélection ex-situ réalisées en laboratoire. **En outre, il est impératif que l'UE ne se contente pas de se conformer à l'arrêt de la CJCE, mais qu'elle crée également des installations de test et détection dans l'UE et à l'étranger, afin de garantir que les semences modifiées génétiquement ne se retrouvent pas sans notification sur les marchés des pays en développement**. Certains acteurs de l'industrie alimentaire et des ONG ont prouvé qu'une telle détection était possible[23]. Par conséquent, l'UE doit développer davantage ces nouvelles méthodes et fournir un système d'examen robuste pour tous les nouveaux OGM afin de garantir le droit des citoyens à choisir les aliments qu'ils consomment ainsi que le droit des agriculteurs et des sélectionneurs à choisir les semences qu'ils cultivent et reproduisent. Pour garantir cette liberté de choix, **l'UE devrait également soutenir l'appel à la création d'une base de données internationale d'organismes génétiquement modifiés**[24]. Les connaissances acquises en la matière doivent être mises à disposition et partagées avec les pays tiers. Cela peut se faire en soutenant le développement et la mise en œuvre de nouveaux protocoles de biosécurité visant l'édition de génomes.

[23] https://www.ohnegentechnik.org/fileadmin/ohne-gentechnik/presse/p_200907___VLOG-PM_Weltweit_erstes_Open-Source-Nachweisverfahren_fuer_Pflanze_aus_neuer_Gentechnik_entwickelt.pdf

[24] Une telle base de données fournirait les informations nécessaires pour garantir le respect du principe de précaution de l'UE, accroissant la transparence et facilitant la traçabilité du matériel génétiquement modifié. Voir la soumission de Beate Jessel, présidente du BUND, à l'audition au parlement allemand le 4/11/2019.; https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/presse/2019/Dokumente/Stellungnahme_BFN_Jessel_AnhoerungBT_am_04_11_2019_bf_1.pdf

Règlement UE sur l'agriculture biologique

Singulièrement, les critères DHS ont été démantelés au sein du nouveau régime des semences biologiques découlant de la révision du règlement biologique de l'UE en 2018. En effet, la culture à faibles intrants ne repose pas uniquement sur l'uniformité des variétés végétales pour favoriser la productivité agricole, mais plutôt sur la combinaison d'un éventail plus large de facteurs. C'est pourquoi le nouveau règlement biologique de l'UE autorise la commercialisation de ce que l'on appelle le "matériel hétérogène biologique", c'est-à-dire des populations diverses qui sont importantes lorsqu'on recherche la résilience à long terme plutôt que la productivité à court terme dans chaque modèle de production. En outre, les sélectionneurs biologiques ont tendance à sélectionner principalement des caractères de résistance aux maladies en raison de l'interdiction d'utiliser des pesticides et d'autres intrants chimiques dans l'agriculture biologique. Cependant, ces caractéristiques sont rarement évaluées et prises en compte dans les protocoles DHS élaborés dans un contexte de sélection végétale industrielle. **Le nouveau règlement est devenu une expérience importante car il ouvre la voie à la revisite des protocoles DHS pour les "variétés biologiques" en les adaptant aux besoins de variétés végétales plus diverses.**

Il s'agit d'un précédent qui doit être utilisé pour soutenir les alternatives aux essais non DHS dans les pays tiers, où l'UE ou un État membre intervient en tant qu'acteur et donateur mondial. L'examen DHS ne doit plus être un Graal, pas même pour l'UE. C'est aussi une invitation à remettre en question la pertinence de la conformité à l'UPOV 91 et à explorer les possibilités de marchés de semences agroécologiques contournant les règles de l'UPOV 91.

En conséquence, les systèmes paysans de semences devraient avoir le droit de définir leurs marchés de semences non certifiées comme une ambition de contribuer au renforcement de l'agro-biodiversité. Ils devraient être exemptés des obligations discriminatoires d'enregistrement des variétés et de certification des semences en vertu des lois sur les semences ainsi que des lois sur la protection des variétés végétales.

Alors que les obligations en matière de santé des plantes et de qualité des semences restent applicables dans le cadre des lois traditionnelles sur les semences, les obstacles les plus importants à l'accès de populations et de variétés végétales plus diverses au marché sont désormais éliminés par le nouveau règlement biologique de l'UE[25]. En conclusion, les marchés des semences font déjà l'objet d'une restructuration, et les nouvelles orientations politiques adoptées dans le cadre du Green Deal Européen ne feront qu'accentuer ce phénomène.

Essais de semences et mécanismes de contrôle

Il est important de maintenir ou de développer et améliorer les capacités d'essai et analyse nationales. Cela est essentiel pour garantir la qualité des semences, inclure des exigences spécifiques liées à la géographie et les taux de germination[26], car les semences industrielles produites par et pour les zones industrielles à climat modéré sont souvent inadaptées au climat et au contexte agricole de l'Afrique subsaharienne.

Les analyses de lots de semences sont nécessaires pour détecter les faux lots, les semences inadaptées ou les semences hybrides industrielles qui ne germent pas. Ces essais sont également importants pour la prise en compte des situations climatiques spécifiques au contexte local, ou des pratiques agronomiques

[25] La dérogation concerne les exigences en matière d'enregistrement des variétés et de certification des lots de semences, ce qui permet de vendre des semences standard de matériel hétérogène "répertorié", au lieu de variétés enregistrées.
[26] Les systèmes d'analyse et certification des semences contrôlent principalement la pureté et l'identité de la variété, ainsi que les taux de germination des lots de semences.

propres à l'environnement.

À cette fin, il est essentiel de disposer de semences testées et contrôlées (certifiées) de manière adéquate[27]. Les tests devraient également permettre d'identifier toute nouvelle technologie utilisée, ou de différencier les acteurs engages (des critères de qualité différents devront s'appliquer aux entreprises de sélection industrielle telles que Syngenta par rapport aux sélectionneurs des communautés locales). Cependant, jusqu'à présent, les essais ont surtout privilégié l'industrie semencière, car les installations, les réglementations et les protocoles d'essai ne tenaient pas compte des besoins et des perspectives de nombreux agriculteurs sélectionneurs de semences. L'UE doit s'attaquer à ce problème au niveau national et international. L'UE devrait apprécier davantage la valeur et le travail des installations d'essai et de leur personnel. L'UE devrait envisager la possibilité de commercialiser certains types de matériel végétal, et plus particulièrement les variétés locales, en tant que "semences standard", les contrôles de qualité n'étant pas effectués par des inspections sur le terrain avant la commercialisation des semences, mais plutôt par des contrôles a posteriori, en s'appuyant sur les procédures internes existantes dans le secteur des semences, comme cela a été proposé lors de la dernière réforme des semences de l'UE.

Les divers réseaux de négociants en produits agricoles mis en place ces dernières années par l'industrie pour atteindre les zones rurales en vendant des produits de marques spécifiques et en fournissant des conseils biaisés aux communautés agricoles des zones rurales, comme le fait par exemple l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (AGRA) financée par la Fondation Gates, sont particulièrement préoccupants. La partialité inhérente aux programmes spécifiques de diffusion de l'industrie devient évidente lorsque les semences industrielles hybrides ainsi que les OGM - développés, sélectionnés et produits pour des climats et des environnements agricoles différents - ne sont soumis à aucun mécanisme indépendant de contrôle, d'essai et de vérification des importations ou des ventes de semences. La situation est aggravée par l'absence d'investissements publics dans les services d'extension et d'encadrement promouvant les pratiques agricoles agroécologiques.

Pour les marchés paysans et leurs semences (non certifiées), les capacités nationales de test et essai peuvent également être pertinentes. Mais d'autres mécanismes sont également en place, tels que les systèmes de garantie participatifs approuvés par la communauté, ou les systèmes de semences de qualité déclarée[28]. Ces systèmes de contrôle participatifs sont basés sur des pratiques socioculturelles et reposent sur la confiance créée au niveau des interactions personnelles. Ils sont également les mieux adaptés pour reconnaître et renforcer le rôle des femmes et leurs connaissances spécifiques en matière de sélection des semences. Comme mentionné ci-dessus, les différents systèmes semenciers ne fonctionnent pas de manière isolée mais interagissent. Et il est important de mieux comprendre les modèles d'interaction entre les marchés de semences certifiées et non certifiées.

En tout état de cause, quelle que soit l'agence ou l'institution chargée des essais et des contrôles, elle doit être responsable des intérêts publics et non des bénéfices des entreprises privées. **Chaque fois que le financement public du développement ou l'aide publique au développement (APD) est utilisé pour soutenir des installations d'essai et contrôle de semences dans un pays en développement, ceci doit favoriser l'intérêt public, soutenir le développement rural et les approches agroécologiques. Et il doit démontrer l'absence de conflits d'intérêts ou de parti pris en faveur de la génération de profits privés.**

[27] Cela inclut les mécanismes d'essai et de contrôle des systèmes de semences basés à la ferme, sauf s'ils sont organisés par les communautés paysannes et indigènes elles-mêmes ou par les organisations qui les représentent.
[28] FAO (2006) Système de semences de qualité déclarée ; ou encore MAELA dans la région andine, le réseau latino-américain d'agroécologie introduit en 2000.

Les tests doivent avoir lieu sous supervision et sous observation officielle. Toute capacité d'essai, qu'elle soit privée ou publique, ou toute entreprise commune, doit être soumise à l'obligation de rendre des comptes, à la transparence et à la prise de décision participative des petits exploitants ou des groupes d'agriculteurs agroécologiques.

Accès aux marchés

En Europe, les essais et contrôles sont effectués par les autorités publiques et comprennent l'examen des variétés pour l'enregistrement (test DHS), une condition préalable à l'examen de la qualité des lots de semences (certification)[29]. Cependant, ces procédures sont coûteuses. La réforme des semences de l'UE comporte un risque évident de privatisation des capacités d'essai (des semences biologiques et autres). Tout test obligatoire effectué selon les critères DHS qui relèvera d'agences privatisées réduira les chances des variétés traditionnelles et des semences paysannes d'accéder au marché officiel, car elles sont génétiquement diverses et ne répondent donc pas aux critères DHS.

Des recherches en cours sur les systèmes de semences de qualité déclarée[30] cherchent à fournir des alternatives à la pression de l'UE pour formaliser les règles de commercialisation en Afrique et en Asie. Pour la législation sur les semences, il s'agirait de prévoir des protocoles spécifiques pour chaque type de variétés ou population de semences, empêchant ainsi la contrefaçon. Plutôt que de poursuivre des opérations basées sur des producteurs de semences privés qui doivent être enregistrés auprès du gouvernement, les services publics devraient prendre en charge tous les sélectionneurs, y compris ceux des petites exploitations, afin de garantir que les variétés traditionnelles puissent accéder aux marchés des semences.

Une autre option consiste à explorer l'approche "de la semence à la fourchette" de la stratégie Européenne "de la Ferme à la Fourchette", qui permettrait le commerce groupé de "semences en petits emballages". Une approche qui devrait être traduite et transposée dans les règles de commercialisation et de commerce des semences de l'UE, que ce soit pour les marchés intérieurs européens ou dans les échanges avec les pays tiers.

Harmonisation et marches régionaux de semences

Le marché des semences du COMESA[31] utilise une approche unique et uniforme. Cela signifie que des pays comme le Malawi et le Zimbabwe sont traités de la même manière, malgré leurs conditions économiques et climatiques très différentes. L'harmonisation des règles relatives aux semences privilégie les producteurs de semences industriels, tout en désavantageant les agriculteurs et les systèmes de semences basés à la ferme. L'harmonisation permet aux entreprises semencières de s'enregistrer dans un seul pays pour accéder au marché du COMESA avec potentiellement l'ensemble de ses 21 pays. De l'Égypte à l'île Maurice, du désert à l'océan, il sera difficile pour les agriculteurs de faire confiance aux semences officiellement commercialisées qui ne tiennent compte d'aucune des énormes différences environnementales et climatiques existantes. En outre, le COMESA suit les critères DHS, ce qui empêche les semences paysannes ou traditionnelles d'entrer sur le marché, alors qu'elles produisent des semences

[29] Les tests DHS sont entièrement réalisés par les autorités publiques, qui reçoivent d'importants lots de semences qu'elles multiplient et comparent à leurs variétés de référence. Alors que pour la certification des semences, dans la plupart des cas, les autorités publiques prélèvent de petits échantillons de semences à différents stades de la production, et la multiplication des semences est effectuée principalement par l'opérateur.

[30] Voir les recherches menées au Vietnam, au Laos et en Ouganda sur les écoles d'agriculture de terrain par Oxfam Novib, dans : FAO (2019) Regards sur les expériences et les meilleures pratiques comme exemple d'options possibles pour la mise en œuvre nationale de l'article 9 dans le Traité international, à l'adresse http://www.fao.org/3/ca4163en/ca4163en.pdf . Ou voir Golay, C. et Bessa, A. (2019) Les droits aux semences en Europe, Geneva Academy Briefing no15.

[31] Le COMESA, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, comprend 21 États membres africains (Burundi, Comores, R.D. Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Eswatini, Éthiopie, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maurice, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan, Tunisie, Ouganda, Zambie, Zimbabwe).

mieux adaptées aux conditions locales que les variétés testées par le DHS. La situation actuelle est discriminatoire à l'égard des systèmes de semences basés à la ferme et ne tient pas compte des droits des paysans aux semences. En réponse à cette situation, certains travaux ont été initiés en Afrique australe et sur les marchés de la SADC pour étudier un système de commercialisation des semences *sui generis,* spécifique au contexte[32].

L'UE, en tant que marché régional unique, a d'importants intérêts commerciaux offensifs en matière de semences et, avec les États-Unis, est un exportateur mondial majeur de semences. Favoriser l'émergence de marchés (semenciers) régionaux harmonisés dans le Sud fait partie de l'agenda mondial de l'UE, poursuivi dans le cadre de sa coopération avec les communautés économiques régionales africaines telles que le marché du COMESA. Pour illustrer les enjeux, la valeur du marché des semences de l'UE (grandes cultures et semences de légumes) est estimée à environ 8 milliards d'euros. En 2017, les exportations mondiales de l'UE se sont élevées à un montant estimé à 7,8 milliards d'euros, présentant une augmentation de 10 pour cent et un excédent commercial de 2,2 milliards d'euros égal à la valeur de son marché intérieur[33]. La recherche de la compétitivité mondiale en matière de commerce se fait au détriment des engagements de l'UE en matière de biodiversité. **L'appel est lancé pour que les accords commerciaux de l'UE s'abstiennent d'entraver les perspectives des systèmes de semences basés à la ferme, ou toute législation *sui generis* qui défend les droits des paysans tels que définis par l'UNDROP et protège les variétés de semences utilisées par les communautés agroécologiques de petits exploitants.**

2.2 Droits de Propriété Intellectuelle et UPOV 91

Le respect et l'application des droits de propriété intellectuelle (DPI) dans les accords de libre-échange constituent une menace réelle et permanente pour les pays du Sud.

Éviter ou repousser ces risques reste une priorité élevée pour tout plaidoyer visant à renforcer les droits des paysans tels que définis dans l'UNDROP. De nombreux porte-paroles rejettent complètement l'adoption des normes UPOV. Les entreprises utilisent les régimes de DPI pour faire pression sur les gouvernements afin qu'ils versent des droits de licence, comme cela s'est produit par exemple en Argentine. Ainsi, la suggestion pour les pays qui ont déjà signé l'UPOV 91 est d'exploiter les flexibilités et les fissures de l'UPOV 91 comme vu ci-dessus[34]. L'UE elle-même a démontré comment utiliser largement les exceptions à l'UPOV 91 pour défendre son propre espace politique. C'est également le cas de la Suisse. **Si cela est possible pour l'UE, les pays en développement pourraient et devraient se voir accorder des flexibilités accrues pour la mise en œuvre des lois de protection des obtentions végétales.**

D'autres plaident en faveur de l'utilisation des systèmes de propriété intellectuelle afin de protéger les variétés traditionnelles et à pollinisation libre, ainsi que pour renforcer et consolider leur position sur le marché et garantir des revenus équitables. Cependant, il reste très discutable et peu clair si un système fait par et pour les semences hybrides industrielles pourrait fournir le type de reconnaissance et de compensation dont les systèmes de semences basés à la ferme auraient besoin pour prospérer à long terme.

[32] Greenberg, Stephen (2018) Vers des politiques semencières nationales et régionales en Afrique qui reconnaissent et soutiennent les systèmes de semences paysannes (document de discussion ACB).
[33] https://european-seed.com/2019/09/the-eu-must-remain-a-key-actor-in-the-area-of-seeds-and-new-technologies-in-plants/ (consulté 22/12/2020).
[34] Voir la section 'Quels sont les enjeux ?'

3. Synthèse et recommandations

La recommandation principale est de développer un cadre juridique pour soutenir les droits des paysans reconnus par l'UNDROP à échanger, vendre et utiliser librement les semences de ferme et les semences paysannes. L'UNDROP offre un terrain d'entente qui pourrait guider les stratégies de défense des semences des agences européennes et des partenaires de l'ACT Alliance EU.

La campagne actuelle de La Via Campesina "Les semences, patrimoine des peuples au service de l'humanité"[35] décrit le droit aux semences comme un "commun" et demande que les droits des agriculteurs et des jardiniers soient protégés contre l'appropriation illicite. Ils rejettent la dépendance à l'égard des systèmes de DPI développés pour l'industrie, ainsi que la dépendance à l'égard des règles de commercialisation qui ne permettent qu'aux semences certifiées de variétés DHS d'entrer sur le marché. Dans ce contexte, des cadres spécifiques doivent être élaborés afin de protéger, soutenir ou améliorer ces "communs".

Un soutien pourrait et devrait être apporté dans le cadre de la coopération internationale pour une assistance et expertise juridique afin de concevoir et de développer des cadres juridiques qui intègrent une participation significative des groupes d'agriculteurs, en particulier des femmes, et des acteurs de la société civile en faveur des systèmes de semences basés à la ferme.

Le meilleur moyen d'y parvenir est d'aider les organisations de petits exploitants à négocier une législation sur les semences qui renforce leurs intérêts stratégiques, leur marché et leur pouvoir de négociation. Bien que cette approche ne soit pas nouvelle, elle s'est avérée être la plus efficace, centrée sur les personnes et l'autonomisation.

Recommandations

En tant que normalisateur mondial, l'UE souhaite renforcer et façonner la coordination réglementaire des normes internationales. Ce document montre comment l'UE s'approprie une série d'exemptions différentes pour adapter ces normes à ses propres besoins. Un engagement en faveur de la cohérence des politiques pour le développement doit se traduire par la mise à disposition de ces flexibilités aux pays partenaires du Sud.

L'UE doit s'abstenir d'exiger une législation alignée sur l'UPOV ou l'adhésion à l'UPOV des pays tiers dans toute négociation en cours ou future d'accords de libre-échange.

La suggestion est d'utiliser au mieux la propre législation semencière de l'UE en termes de flexibilités accordées par rapport aux normes de l'UPOV 91 et d'éléments positifs de sa législation sur la commercialisation des semences en faveur des variétés locales ou traditionnelles, et du droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre les semences paysannes.

Renforcement des flexibilités et marge de manœuvre politique

- Les pays en développement devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre, ou au moins de la même marge de manœuvre que celle dont jouit l'UE, pour l'élaboration des réglementations relatives à leurs marchés semenciers. Une harmonisation accrue de la commercialisation des semences risque de saper ou de supplanter les flexibilités existantes et d'entraver la réalisation des objectifs de développement durable dans les pays en développement, et doit donc être corrigée.

[35] Voir https://viacampesina.org/en/16-october-la-via-campesina-relaunches-global-campaign-for-seeds-a-heritage-of- peoples-in-the-service-of-humanity/

- Le large éventail d'activités qui se déroulent au sein des systèmes de semences basés à la ferme doit être considéré comme ne relevant pas du domaine de l'"exploitation commerciale des semences", ce qui permettrait d'appliquer une réglementation moins stricte ou moins contraignante et de disposer d'un espace politique et réglementaire pour sauvegarder ou développer les divers systèmes locaux de semences de ferme.
- Les pays en développement devraient revendiquer l'espace politique nécessaire à la conception de lois en faveur de leurs variétés traditionnelles et devraient être exemptés de toute règle contraignante, qu'elle soit stipulée dans les accords commerciaux de l'UE ou dans l'UPOV 91.
- L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'OMC accorde un espace politique qui doit être maintenu.

Financement du développement au service de l'intérêt public

- Chaque fois que l'APD ou le financement public du développement est utilisé pour soutenir des installations d'essai et de contrôle dans un pays en développement, il doit favoriser l'intérêt public, soutenir le développement rural, les approches agroécologiques et démontrer qu'il n'y a pas de conflit d'intérêt ou de parti pris pour générer des profits privés.
- L'UE devrait s'abstenir de dépenser de l'APD pour fournir une assistance technique en soutien à l'UPOV (souvent fournie par le personnel de l'UPOV)[36].
- L'UE devrait soutenir l'enregistrement et la validation des semences paysannes et fournir un soutien financier.
- L'UE devrait soutenir le Traité FAO sur les semences avec 16 millions d'euros sur 8 ans pour développer des mesures de mise en œuvre ou des "transpositions" en faveur des droits des agriculteurs tels que définis dans l'UNDROP.

Transposition de l'UNDROP

- L'UNDROP doit devenir un élément central de la législation réformée de l'UE sur les semences.
- La Commission européenne doit mettre en place un groupe de travail qui conseille l'UE et les gouvernements des pays partenaires dans la rédaction d'une législation *sui generis* conforme à l'UNDROP. Ce groupe de travail devrait être consulté sur tout accord commercial de l'UE.
- L'UNDROP devrait guider toute la coopération internationale en matière de semences.

Nouveaux OGM et édition du génome

- L'UE doit soutenir l'appel à réglementer l'édition du génome dans le cadre des procédures du Protocole de Carthagène à la Convention sur la diversité biologique ; faire respecter et appliquer le principe de précaution.
- Il est impératif que l'UE non seulement se conforme à l'arrêt de la CJCE, mais aussi qu'elle crée des installations de test et détection dans l'UE et à l'étranger, afin de garantir que les semences modifiées génétiquement ne se retrouvent pas sans notification sur les marchés des pays en développement.
- Pour garantir la liberté de choix, l'UE doit soutenir l'appel en faveur de la création d'une base de données internationale des nouveaux OGM, et en particulier des organismes modifiés par le génome.

[36] Voir ACT Alliance EU (2014) Document de travail PCD, Semences et sécurité alimentaire : L'impact des lois européennes sur les semences sur la sécurité alimentaire en Afrique, à l'adresse https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2016/04/aprodev_pcd_seed_paper_final_18122014.pdf