

Octobre 1994



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

CONSEIL

Cent septième session

Rome, 15-24 novembre 1994

ELARGISSEMENT DU MANDAT DE LA COMMISSION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

INTRODUCTION

1. La diversité biologique est la base de l'agriculture, de la foresterie et des pêches. La FAO est, dans le système des Nations Unies, l'institution spécialisée responsable de l'alimentation et de l'agriculture, y compris des forêts et des pêches. L'Article premier de l'Acte constitutif de la FAO stipule que l'Organisation "encourage et, au besoin, recommande toute action de caractère national et international intéressant, notamment, la conservation des ressources naturelles et l'adoption de méthodes améliorées de production agricole". En s'acquittant de cette partie de son mandat visant la base de ressources naturelles biotiques, la FAO fait porter ses compétences techniques sur les ressources biologiques dont on sait, à l'heure actuelle, qu'elles sont utiles à l'humanité, en particulier pour l'alimentation et l'agriculture.

2. Les travaux sur la biodiversité au sein du système des Nations Unies ont commencé à la FAO au début des années 50. Depuis, l'Organisation a joué un rôle de pionnier dans l'élaboration des concepts, et dans les applications des travaux concernant les ressources génétiques à l'agriculture, y compris la conceptualisation des domaines d'activité du Programme "Action 21" de la CNUED, et les négociations de la Convention sur la diversité biologique. La FAO est donc la principale source de connaissances techniques sur la biodiversité pour l'alimentation et l'agriculture. Elle aide les Etats Membres à définir des politiques de conservation et d'utilisation durable des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, grâce à des programmes et projets nationaux. Elle réunit, analyse, interprète et diffuse des informations grâce à ses publications, réunions et rapports sur l'état des ressources génétiques. Elle aide aussi à élaborer des législations nationales, des conventions internationales, des codes d'usages et des directives pour la protection de la biodiversité liée à l'agriculture, aux forêts et aux pêches. En outre, en tant qu'organisme de coparrainage du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), la FAO coopère étroitement avec les Centres internationaux de recherche agronomique sur les questions importantes pour l'agrobiodiversité.

Par économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.

3. La FAO a créé une Commission intergouvernementale des ressources phytogénétiques en 1983, pour traiter des questions liées à ces ressources et donner des avis au Comité de l'agriculture et au Comité des forêts. Le présent document examine les incidences de l'élargissement éventuel du mandat de la Commission, visant à inclure d'autres sous-secteurs de la diversité biologique pour l'alimentation et l'agriculture, et examine le processus qui pourrait aboutir à une décision en la matière au sein des organes directeurs de la FAO.

EVOLUTION DES POLITIQUES INTERNATIONALES: ACTION 21, LA CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE ET LE SYSTEME DU GCRAI

4. Le domaine des ressources génétiques et de la diversité biologique évolue rapidement, suite à l'entrée en vigueur de la Convention sur la diversité biologique, et conformément aux dispositions de divers chapitres d'Action 21 de la CNUED, en particulier le chapitre 15 (Préservation de la diversité biologique) et le chapitre 14 (Promotion d'un développement agricole et rural durable), notamment les domaines d'activité G et H, qui concernent la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources phytogénétiques et zoogénétiques respectivement, ainsi que les chapitres traitant de l'utilisation durable des forêts (chapitres 11, 12 et 13) et des pêches (chapitres 16, 17 et 18). Cette évolution a entraîné une meilleure prise de conscience au niveau mondial de l'importance des ressources génétiques pour l'exploitation durable de la planète, ainsi qu'un élargissement considérable des efforts nationaux et internationaux en vue de la conservation et de l'utilisation durable de ces ressources.

5. Le GCRAI est convenu qu'il faudrait qu'il y ait une politique et un programme à l'échelle du système pour les ressources génétiques de l'agriculture dans leur ensemble, avec l'IPGRI comme centre responsable. Il a aussi recommandé que le mandat de l'IPGRI soit élargi pour inclure les ressources zoogénétiques.

6. L'accent que de nombreux pays mettent maintenant sur l'agrobiodiversité et l'utilisation des ressources génétiques, qui relèvent du mandat de la FAO, a des conséquences sur les programmes de l'Organisation et ses approches concernant questions.

DISPOSITIONS ACTUELLES PERMETTANT DE TRAITER DE L'AGROBIODIVERSITE A LA FAO

7. La FAO a une vaste gamme de programmes concernant les ressources génétiques menés par ses Départements techniques de l'agriculture, des forêts et des pêches, qui trouvent leur expression grâce à un certain nombre de mécanismes de travail techniques.

8. Les divers programmes sur les ressources génétiques et la biodiversité sont gérés séparément par les Divisions techniques pertinentes de l'Organisation: les plantes cultivées par le Groupe des ressources phytogénétiques (AGP), l'élevage par le Groupe des ressources zoogénétiques (AGA), les forêts par le Service du développement des ressources forestières (FOR) et les pêches par le Service des ressources des eaux intérieures et de l'aquaculture (FIR). Le Secrétariat de la Commission des ressources phytogénétiques est basé à la Division de la production végétale et de la protection des plantes (AGP). Les questions institutionnelles sont administrées par le Bureau juridique (LEG). Un Groupe de travail sur la diversité biologique assure la collaboration entre ces services, examine les questions d'intérêt commun, contribue à la création d'une position solide et cohérente de la FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et sert de centre de liaison avec les organisations, institutions et autres organismes intéressés, tels que les secrétariats des diverses conventions. Le Groupe de travail fait rapport au Groupe de travail interdépartemental sur l'environnement et le développement durable.

LA COMMISSION FAO DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

9. La Commission des ressources phylogénétiques, qui compte actuellement 123 pays (voir annexe 1), est la seule tribune permanente intergouvernementale qui traite d'une grande partie de la diversité biologique pour l'alimentation et l'agriculture. Elle a été créée en 1983, en vertu de l'Article VI.1 de l'Acte constitutif, par la Résolution 1/85 du Conseil, sur la base de la Résolution 9/83 de la Conférence. Le mandat de la Commission est le suivant:

- a) *suivre le fonctionnement des arrangements mentionnés à l'Article 7 de "l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques", ci-après dénommé "l'Engagement",*
- b) *recommander les mesures nécessaires ou souhaitables pour donner l'ampleur voulue au système mondial et assurer son bon fonctionnement conformément à l'Engagement; et en particulier,*
- c) *examiner toutes les questions intéressant la politique, les programmes et les activités de la FAO dans les domaines des ressources phylogénétiques, et donner des avis au Comité de l'agriculture ou, le cas échéant, au Comité des forêts.*

10. La Commission sert de tribune aux gouvernements pour étudier les politiques et les questions juridiques relevant du domaine de compétence de l'Organisation, comme l'application de l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques, l'accès aux ressources phylogénétiques, les droits des obtenteurs, les droits des agriculteurs, les droits de propriété intellectuelle liés aux biotechnologies, et les codes de conduite pertinents. Elle suit également l'élaboration du Système mondial FAO¹ pour la conservation et l'utilisation des ressources phylogénétiques. Ces dernières années, la Commission a beaucoup facilité les interactions et le consensus avec les autres institutions du système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. Les plus importantes de ces organisations sont régulièrement invitées à assister aux réunions de la Commission en tant qu'observateurs, et à présenter des rapports sur leurs activités et politiques dans ce domaine.

PROPOSITION VISANT A ELARGIR LE MANDAT DE LA COMMISSION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

Proposition

11. La Commission, sous sa forme actuelle, convient pour couvrir les ressources phylogénétiques, mais des arrangements similaires sont nécessaires afin que la FAO s'acquitte de ses obligations internationales vis-à-vis d'autres ressources génétiques. Pour y parvenir, son mandat pourrait être élargi afin qu'elle couvre les ressources génétiques de l'alimentation et de l'agriculture en général, ce qui inclurait les végétaux, les animaux d'élevage et les pêches. Cette possibilité a été examinée par le Conseil, par la Commission elle-même et par le Comité de l'agriculture, en 1990 et 1991. A l'époque, le Conseil avait fait sienne la conclusion de la Commission de ne pas élargir son mandat.

12. Telle était la conclusion à laquelle on était parvenu avant la CNUED; l'application de ses résolutions a modifié et modifie encore la situation. Les événements récents ont beaucoup contribué, au niveau international, à faire prendre conscience de l'importance de l'agro-biodiversité. Comme on l'a indiqué plus haut, un certain nombre d'initiatives internationales sont en cours et visent conjointement les ressources phylogénétiques et les ressources zoogénétiques. L'entrée en vigueur de la Convention sur la diversité biologique rend maintenant souhaitable la création par la FAO d'un organe intergouvernemental unique, traitant de tous les éléments de la

¹ Sous la direction de la Commission, et dans le cadre de l'Engagement international, la FAO a mis en place, depuis 11 ans, un vaste Système mondial de conservation et d'utilisation des ressources phylogénétiques, qui comprend des réseaux de collections de matériel génétique et des zones de conservation, un système mondial d'information et d'alerte rapide, des codes de conduite pour la collecte et l'échange de matériel génétique et pour les biotechnologies agricoles liées au matériel génétique, ainsi que des rapports périodiques sur l'état des ressources phylogénétiques dans le monde et un Plan mondial d'action.

biodiversité présentant un intérêt pour l'alimentation et l'agriculture. Une Commission ainsi élargie pourrait assurer un appui technique à la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, et intensifier la coopération avec cette Conférence, pour les questions traitant d'agrobiodiversité.

13. Si on décide d'élargir le mandat de la Commission, il faudra lui donner un nouveau titre pour tenir compte de ce changement: la "Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture" serait approprié; le titre "Commission de la diversité biologique pour l'alimentation et l'agriculture" serait moins adapté car il pourrait se confondre avec la Convention sur la diversité biologique, et créer l'impression que la FAO empiète sur des domaines qui relèvent du PNUE. L'expression "diversité biologique" est, de toute façon, plutôt générale, tandis que l'expression "ressources génétiques" correspond mieux à l'accent mis par la FAO sur l'utilisation de la diversité biologique pour l'alimentation et l'agriculture.

Justification

14. Les démarches techniques concernant la diversité biologique des plantes cultivées, des forêts, des animaux d'élevage et des pêches sont différentes, mais on constate de plus en plus que des démarches globales pour l'aménagement de l'écosystème agricole (tel que l'aménagement intégré des zones côtières) et le développement d'une agriculture durable (ADR) rapprochent les diverses disciplines. Il en va de même des grands thèmes, par exemple la sécurité alimentaire. Les gouvernements s'orientent aussi davantage vers l'aménagement global du territoire, pour un développement plus équilibré et plus durable. L'élargissement du mandat de la Commission irait dans le sens de cette approche intégrée, et faciliterait aussi la coordination avec les gouvernements, qui traitent de plus en plus de manière intégrée les questions de politique touchant à la diversité biologique.

15. En outre, il y a un certain nombre de politiques et de questions juridiques, y compris les droits de propriété intellectuelle, et autres formes de droits sur l'agrobiodiversité – accès aux ressources et partage des bénéfices tirés de leur utilisation; transfert de technologies; indemnisation des populations rurales et indigènes – qui sont les mêmes pour les plantes et pour les animaux, que l'on aurait intérêt à examiner dans le cadre d'une Commission élargie.

16. Les récents progrès des biotechnologies ont aussi fait tomber de nombreuses barrières qui séparent les espèces, les ordres et les règnes. Les techniques modernes permettent de transférer largement les gènes, même entre organismes appartenant à des règnes différents, et il serait donc souhaitable de disposer d'une seule instance où les questions de biosécurité pourraient être examinées.

17. Une Commission ayant un mandat élargi pourrait aussi coopérer de manière plus efficace avec la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, avec la Commission du développement durable, avec des organisations et programmes tels que l'OMPI et l'UPOV, l'Unesco, l'ONUDI et le PNUE, avec le système du GCRAI et avec les organisations non gouvernementales intéressées.

Conclusion

18. En résumé, et bien que du point de vue technique les différents domaines de l'agrobiodiversité soient à l'heure actuelle traités séparément, il y a des raisons institutionnelles et logistiques importantes qui militent en faveur de l'élargissement du mandat de la Commission pour qu'y figurent les ressources génétiques d'autres organismes utiles à l'alimentation et à l'agriculture.

19. La création d'une Commission ainsi élargie ne devrait pas empêcher de mener des activités sur les ressources génétiques des plantes cultivées, des forêts, des animaux d'élevage et des pêches, comme il convient, par l'intermédiaire de programmes séparés, gérés par les services techniques appropriés. La difficulté institutionnelle qu'il y a à gérer, au sein d'une Commission unique, les divers aspects de la biodiversité, qui font appel à des types de compétences différents, pourrait être résolue en créant des groupes de travail appropriés et, éventuellement, en consacrant des sessions de la Commission à une gamme spécifique de thèmes, ou à un type de ressource. Des groupes d'experts techniques distincts pour les plantes et les animaux d'élevage, les pêches et les forêts, seraient nécessaires pour donner des avis sur les travaux de domaines spécialisés, dans le cadre des avis sur les politiques et les priorités fixées par la Commission élargie. Dans le domaine des forêts, qui est déjà couvert par la Commission, il existe déjà un Groupe d'experts sur les ressources génétiques des forêts, qui pourrait devenir un organe consultatif technique pour la Commission élargie.

INCIDENCES SUR LES TRAVAUX EN COURS DE LA COMMISSION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

20. La Conférence de la FAO, donnant suite à la Résolution 3 de la Conférence de Nairobi pour l'adoption du texte convenu de la Convention sur la diversité biologique, a adopté la Résolution 7/93, "Révision de l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques", qui a lancé un processus de négociations entre les gouvernements, dans le contexte de la Commission des ressources phylogénétiques, pour l'adaptation de l'Engagement international sur les ressources phylogénétiques afin de l'harmoniser avec la Convention sur la diversité biologique et pour l'examen de la question de l'accès aux ressources phylogénétiques à des conditions fixées de commun accord, y compris aux collections *ex situ* non couvertes par la Convention, et de la question des droits des agriculteurs.

21. Une session extraordinaire de la Commission, qui doit se tenir du 7 au 11 novembre 1994, devrait faire progresser les négociations. L'élargissement de la portée de la révision de l'Engagement international ne serait pas souhaitable avant la conclusion de ces négociations. Il a fallu plus d'une dizaine d'années de discussions et de négociations entre les gouvernements pour aboutir à cet Engagement international, et l'introduction d'autres formes de diversité biologique dans cet instrument pourrait être longue et perturbatrice. De plus, la spécificité technique d'autres formes d'agrobiodiversité laisse penser que des instruments séparés devront être élaborés le moment voulu par la Commission, afin de les traiter comme il convient.

22. Le Système mondial FAO sur les ressources phylogénétiques, élaboré sous la direction de la Commission, comprend un certain nombre d'autres éléments. Un réseau international de collections de base de ressources phylogénétiques dans les banques de matériel génétique, sous les auspices de la FAO, a été créé, et des accords ont été conclus entre l'Organisation et divers pays et organismes. L'existence d'une Commission élargie pourrait aider les pays à mettre au point, le cas échéant, des initiatives similaires pour d'autres domaines de l'agrobiodiversité. Il y a aussi des sujets de préoccupations communs, tels que le respect de normes de conservation, et la réglementation de l'accès au matériel génétique.

23. Une importante base de données, le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur les ressources phylogénétiques, créé sous la direction de la Commission, est située à la Division de la production végétale et de la protection des plantes. En principe, d'autres systèmes d'information pourraient être placés sous l'égide de la Commission élargie, si cela est approprié du point de vue technique et si les ressources le permettent. La Commission a également supervisé la mise au point du Code international de conduite pour la collecte et le transfert de matériel phylogénétique. Des codes similaires pourraient être élaborés, le cas échéant, pour d'autres domaines de l'agrobiodiversité.

24. Parmi les autres éléments du Système mondial, le premier rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde, et un Plan d'action mondial aux coûts définis concernant la conservation et l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, sont mis au point grâce à une méthodologie de consultation laissée à l'initiative des pays. Ce processus se déroule sous la direction de la Commission, grâce à un projet de fonds fiduciaire multidonateurs, la Conférence internationale et programme sur les ressources phytogénétiques. Le processus sera centré sur les ressources phytogénétiques jusqu'en 1996 au moins, date à laquelle aura lieu la quatrième Conférence internationale sur la conservation et l'utilisation des ressources phytogénétiques. Il est possible que le rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde, et le Plan d'action mondial, soient ultérieurement élargis pour couvrir – peut-être par étapes – d'autres aspects de l'agrobiodiversité, conformément au mandat élargi de la Commission.

MESURES PROPOSEES AU CONSEIL

25. La Commission a été créée, et son mandat défini, par une résolution de la Conférence: une nouvelle résolution de la Conférence serait donc nécessaire pour en modifier le mandat. La session actuelle du Conseil souhaitera peut-être examiner les informations contenues dans le présent document et demander à la Commission, à sa sixième session ordinaire de juin 1995, d'étudier la question. Après cette date, le Conseil, en juin ou novembre 1995, souhaitera peut-être recommander officiellement à la Conférence, en novembre 1995, de modifier le nom de la Commission des ressources phytogénétiques en "Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture", et d'élargir son mandat en conséquence. Sur le plan pratique, la mise en oeuvre du mandat élargi pourrait alors se faire par étapes, pour couvrir les ressources génétiques d'autres organismes intéressant l'alimentation et l'agriculture: on passerait des plantes exclusivement, aux plantes et aux animaux d'élevage, puis en temps utile, aux pêches également, dans le cadre d'un nouveau "Système mondial pour la conservation et l'utilisation durable des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture".

ANNEXE 1
PAYS MEMBRES DE LA COMMISSION DES RESSOURCES
PHYTOGENETIQUES DE LA FAO
Août 1994

AFRIQUE	ASIE ET PACIFIQUE DU SUD-OUEST	EUROPE	AMERIQUE LATINE ET CARAIBES
Afrique du Sud ^{2/}	Australie ^{1/2}	Allemagne ^{1/2}	Antigua-et-Barbuda ^{2/}
Algérie ^{1/2}	Bangladesh ^{1/2}	Autriche ^{1/2}	Argentine ^{1/2}
Angola ^{1/2}	Chine, Rép. populaire de ^{1/}	Belgique ^{1/2}	Bahamas ^{1/2}
Bénin ^{1/2}	Corée, Rép. de ^{1/2}	Bulgarie ^{1/2}	Barbade ^{1/2}
Botswana ^{1/}	Corée, Rép. pop. dém. de ^{1/2}	Communauté économique européenne ^{1/}	Belize ^{1/2}
Burkina Faso ^{1/2}	Fidji ^{2/}	Chypre ^{1/2}	Bolivie ^{1/2}
Cameroun ^{1/2}	Iles Salomon ^{2/}	Danemark ^{1/2}	Brésil ^{1/}
Cap-Vert ^{1/2}	Inde ^{1/2}	Espagne ^{1/2}	Chili ^{1/2}
Congo ^{1/2}	Indonésie ^{1/}	Estonie ^{1/}	Colombie ^{1/2}
Côte d'Ivoire ^{2/}	Japon ^{1/}	Finlande ^{1/2}	Costa Rica ^{1/2}
Ethiopie ^{1/2}	Malaisie ^{1/}	France ^{1/2}	Cuba ^{1/2}
Gabon ^{2/}	Myanmar ^{1/}	Grèce ^{1/2}	Dominique ^{1/2}
Gambie ^{1/}	Népal ^{2/}	Hongrie ^{1/2}	El Salvador ^{1/2}
Ghana ^{1/2}	Nouvelle-Zélande ^{1/2}	Irlande ^{1/2}	Equateur ^{1/2}
Guinée ^{1/2}	Pakistan ^{1/}	Islande ^{1/2}	Grenade ^{1/2}
Guinée-Bissau ^{1/}	Philippines ^{1/2}	Israël ^{1/2}	Guatemala ^{1/}
Guinée équatoriale ^{1/2}	Samoa ^{1/2}	Italie ^{1/2}	Guyana ^{1/}
Kenya ^{1/2}	Sri Lanka ^{1/2}	Liechtenstein ^{2/}	Haiti ^{1/2}
Libéria ^{1/2}	Thaïlande ^{1/}	Lituanie ^{1/}	Honduras ^{1/2}
Madagascar ^{1/2}	Tonga ^{2/}	Malte ^{1/}	Jamaïque ^{2/}
Malawi ^{2/}	Vanuatu ^{1/}	Norvège ^{1/2}	Mexique ^{1/2}
Mali ^{1/2}		Pays-Bas ^{1/2}	Nicaragua ^{1/2}
Maroc ^{1/2}		Pologne ^{1/2}	Panama ^{1/2}
Maurice ^{1/2}		Portugal ^{1/2}	Paraguay ^{2/}
Mauritanie ^{1/2}		Rép. tchèque ^{1/2}	Pérou ^{1/2}
Mozambique ^{2/}		Roumanie ^{1/2}	Rép. dominicaine ^{1/2}
Niger ^{1/2}		Royaume-Uni ^{1/2}	Sainte-Lucie ^{1/}
Ouganda ^{1/}		Russie, Féd. de ^{2/}	Saint-Kitts-et-Nevis ^{1/}
Rép. centrafricaine ^{1/2}		Suède ^{1/2}	Saint-Vincent-et- Grenadines ^{1/}
Rwanda ^{1/2}		Suisse ^{1/2}	Suriname ^{1/}
Sénégal ^{1/2}		Turquie ^{1/2}	Trinité-et-Tobago ^{1/2}
Sierra Leone ^{1/2}		Yougoslavie ^{1/2}	Uruguay ^{1/}
Soudan ^{1/2}			Venezuela ^{1/}
Tanzanie, Rép.-Unie de ^{1/2}			
Tchad ^{1/2}			
Togo ^{1/2}			
Zaire ^{1/}			
Zambie ^{1/2}			
Zimbabwe ^{1/2}			
PROCHE-ORIENT		AMERIQUE DU NORD	
Afghanistan ^{1/}	Koweït ^{2/}	Canada ^{1/}	
Bahreïn ^{2/}	Liban ^{1/2}	Etats-Unis d'Amérique ^{1/}	
Egypte ^{1/2}	Libye ^{1/2}		
Iran, Rép. islamique d' ^{1/2}	Oman ^{2/}		
Iraq ^{1/2}	Syrie ^{1/2}		
Jordanie ^{1/}	Tunisie ^{1/2}		
	Yémen ^{1/2}		

^{1/} Membres de la Commission.

^{2/} Pays ayant adhéré à l'Engagement international.