

février 2011

Bureau Quaker auprès des Nations Unies



**Une publication du
programme GEI (questions
économiques internationales)**

Document thématique sur la
propriété intellectuelle n°9



Alimentation, diversité biologique et propriété
intellectuelle:

**le rôle de l'Union internationale
pour la protection des
obtentions végétales (UPOV)**

Graham Dutfield

English Français Español

Le Bureau Quaker auprès des Nations Unies

Le Bureau Quaker auprès de l'ONU, situé à Genève et à New York, travaille à promouvoir aux Nations Unies et dans d'autres instances internationales, les principes de paix et de justice qui tiennent à cœur des Amis (Quakers). Le Bureau est soutenu par le Comité américain de service des Amis (American Friends Service Committee), l'Assemblée annuelle de Grande Bretagne, la communauté mondiale des Amis, et d'autres groupes, fondations et personnes individuelles.

A propos de l'auteur

Graham Dutfield est Professeur de gouvernance internationale à la Leeds University School of Law. Il est également chargé de recherche à Osgoode Hall Law School, York University, Toronto, et Professeur adjoint à Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan, Chine.

L'auteur remercie pour leurs commentaires sur les avant-projets de cette étude Regine Andersen, Ahmed Abdel Latif, Carlos Correa, Caroline Dommen, Denise Gautier Béguin, Larry Helfer, Johannes Kotschi, Annette von Lossau, Niels Louwaars, François Meienberg, Pedro Roffe, Charlotte Seymour-Smith, Geoff Tansey, Morten Walløe Tvedt, Jonathan Woolley, ainsi que deux commentateurs anonymes. Il souhaite également remercier Rolf Jördens et Peter Button du Bureau de l'UPOV, tout comme les nombreux représentants de gouvernements, et fonctionnaires des bureaux nationaux de protection des droits d'obtenteur qui ont accepté de lui parler. Un remerciement en particulier à Caroline Dommen pour l'avoir chargé de cette étude et avoir suivi la préparation de l'étude de la première à la dernière version. Les opinions exprimées dans la présente étude sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement les opinions de QUNO, de Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ou de toute personne ayant commenté les versions précédentes.

Traduit de l'anglais par Nathalie Stitzel.

Ce document peut être téléchargé, en anglais, français et espagnol, à www.quno.org/economicissues/food-sustainability/foodLinks.htm#QUNOPUB

Il peut aussi être commandé en version papier en contactant le Bureau Quaker à Genève.



Cette étude a été rendue possible grâce au soutien de « Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit », GIZ, au nom du Ministère fédéral pour la coopération économique et le développement (Allemagne).



Ministère fédéral de la
Coopération économique
et du Développement



Bureau Quaker auprès des Nations Unies, 2011

Toutes les publications de QUNO sont publiées sous licence «Creative Commons». Ils peuvent être copiés, distribués et modifiés à des fins non commerciales, à condition que le nom de l'auteur soit mentionné; et que toute version modifiée est publiée sous une licence semblable à celle qui est mentionnée ci-dessus.

Pour les détails de la licence, voir <http://creativecommons.org>

Avant-propos

Au cours des dix dernières années, le Bureau Quaker des Nations Unies s'est engagé dans diverses activités relatives aux politiques en matière de propriété intellectuelle, ainsi qu'aux domaines de l'alimentation et du développement durable. QUNO a entre autres publié une série de documents thématiques dans lesquels les auteurs sont invités à examiner un aspect significatif du régime international de la propriété intellectuelle et à mettre en exergue les questions clé qu'il soulève. L'objectif visé est de contribuer à mieux comprendre l'impact des évolutions des politiques dans un domaine donné sur la vie des personnes, et par conséquent d'enrichir le débat et les politiques.

Ce document thématique s'adresse aux délégués et aux preneurs de décisions dans les domaines de la propriété intellectuelle, des politiques alimentaires, de la diversité biologique et des autres sujets connexes, ainsi qu'aux obtenteurs, aux agriculteurs et aux personnes concernées par les politiques agricoles. Une évaluation de la pertinence des incitations dans le secteur de la sélection végétale est opportune, à un moment où le monde doit relever le double défi de nourrir une population mondiale croissante tout en faisant face à des changements climatiques qui affecteront inévitablement l'agriculture et les moyens d'existence. Nous avons décidé de consacrer ce document thématique à l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) suite aux préoccupations constantes exprimées par les délégués à Genève au sujet du manque d'informations et de débats de fond concernant le système de l'UPOV.

Ce document se concentre sur l'UPOV en tant qu'institution, et ne cherche pas à répondre à la question de savoir si la protection des obtentions végétales renforce ou fragilise la sécurité alimentaire et la diversité biologique. Il cherche à stimuler un débat solide au sein de l'UPOV et au sujet de l'UPOV, afin d'aider tous ceux qui sont concernés par la sécurité alimentaire, la diversité biologique, les politiques agricoles et le système actuel de l'UPOV à mieux pouvoir participer au débat sur l'UPOV et le futur de la protection des obtentions végétales, ainsi qu'à établir un point de référence autour duquel les acteurs clé,

qu'ils soient en faveur ou non des approches actuelles, puissent débattre et échanger leurs idées.

Ce document constate qu'il est raisonnable de s'inquiéter du fait que l'UPOV, selon l'interprétation qui tend à en être faite, est peut-être en désaccord avec les préoccupations de la société en matière de sécurité alimentaire à long terme, de protection de la diversité biologique, et des droits des agriculteurs, et que le système de l'UPOV n'est pas suffisamment flexible pour permettre la mise en place de régimes de POV optimaux. L'étude conclut que l'Union et son système institutionnel peuvent faire plus pour stimuler le débat sur des règles adéquates pour la diversité de ses membres, et sur les défis auxquels le monde fait face au 21^e siècle. Malgré quelques améliorations récentes, l'UPOV tirerait avantage de nouvelles réformes institutionnelles.

Les conclusions de ce document thématique se fondent sur la connaissance de l'auteur dans ce domaine ainsi que ses recherches dans la littérature pertinente, les documents de l'UPOV et des entretiens avec une diversité de parties prenantes. Dans le cadre de ses recherches, l'auteur a parlé ou correspondu au cours de l'année 2010 avec des fonctionnaires de 17 États membres de l'UPOV, ainsi que plus d'une douzaine de fonctionnaires d'autres pays (des Ministères des affaires étrangères, des Ministères chargés du commerce ou encore des bureaux nationaux de POV). Il s'est également entretenu avec des fonctionnaires de l'UPOV et d'autres organisations internationales. En outre, les commentaires formulés par les participants à l'occasion de déjeuners organisés par QUNO et le Centre Sud en avril, juillet et octobre 2010 sur les idées de ce document thématique ont été reflétés dans cette étude. Nombreux sont ceux parmi les interviewés qui ont souhaité que leur nom ne figure pas à côté de leur commentaire, mais, dans la mesure du possible, les sources ont été indiquées.

Caroline Dommen

Representative, Global Economic Issues

Table des matières

Résumé	3
Section 1: Innovation végétale et protection des variétés végétales	4
Histoire de l'innovation végétale	4
Les raisons de la protection des obtentions végétales	5
Objectif d'un système international de protection des obtentions végétales	5
Sélection végétale, POV, et pays en développement	5
Signification de la protection des obtentions végétales	5
L'UPOV, ses critiques, et la portée de la présente étude	6
Section 2: UPOV – Origines et contexte	7
Origines de la Convention UPOV	7
L'UPOV et le régime international sur la propriété intellectuelle en matière de végétaux	7
Politique et pouvoir	8
Section 3: Le système de l'UPOV	9
Dispositions clé de la Convention UPOV	9
La nouvelle UPOV: caractéristiques introduites par la révision de 1991	9
Coopération technique dans le cadre de l'UPOV	10
Section 4: l'UPOV dans le monde	11
Un nombre croissant de membres, mais s'agit-il toujours du même club?	11
Pourquoi les pays adhèrent-ils à l'UPOV?	11
Section 5: Aspects institutionnels de l'UPOV	13
L'UPOV et l'OMPI	13
L'UPOV en tant qu'institution	13
Un club select?	14
Le statut d'observateur des organisations non-gouvernementales à l'UPOV	14
La distinction tenue entre information et plaidoyer	16
Section 6: Existe-t-il des alternatives à l'UPOV?	18
Section 7: Conclusions et recommandations	19
Questions institutionnelles centrales	19
Recommandations	22
Encadrés	
Encadré 1: Différentes techniques de sélection végétale	4
Encadré 2: Liste des ONG internationales ayant le statut d'observateur auprès des organes de l'UPOV	15
Encadré 3: UPOV, OAPI et le modèle de législation africain	17

Résumé

L'importance de la sécurité alimentaire pour la survie humaine et l'intérêt généralisé pour la propriété intellectuelle en matière de matériel génétique laissent supposer que la POV [protection des obtentions végétales] devrait susciter un grand intérêt chez les chercheurs et les décideurs politiques. En réalité, rien n'est plus faux.¹

La sécurité alimentaire est une priorité de l'agenda international. L'obtention de nouvelles variétés végétales améliorées est un moyen de garantir de meilleurs rendements et l'adaptabilité aux conditions climatiques changeantes, contribuant de ce fait à la sécurité alimentaire à long terme. La diversité biologique est essentielle comme source de matières premières pour la production de cultures vivrières et revêt par conséquent une importance primordiale pour la sécurité alimentaire.

La protection des obtentions végétales est un type de droit de propriété intellectuelle visant à encourager les investissements dans la recherche et le développement de variétés végétales nouvelles et améliorées. L'Union internationale pour la protection des obtentions végétales, UPOV, est la seule institution internationale qui s'occupe de la protection de la propriété intellectuelle des obtentions végétales. Des inquiétudes ont été exprimées quant au manque de transparence, de responsabilité démocratique et de possibilités de débat public au sein de l'UPOV.

L'objectif de cette étude est d'examiner cette question et de trouver des moyens d'ouvrir la « boîte noire » qu'est l'UPOV, au bénéfice mutuel de tous ceux qui ont un intérêt dans la propriété intellectuelle en matière de végétaux.

La première section expose les raisons d'un système mondial de protection de la propriété intellectuelle spécifique aux végétaux. Elle décrit les différentes techniques de sélection végétale, et la façon dont la protection des obtentions végétales (POV) s'applique à ces techniques. Elle définit certains avantages de la POV par rapport aux autres systèmes de propriété intellectuelle (PI), tels que les brevets, ainsi que certaines caractéristiques de flexibilité de la POV qui permettent aux agriculteurs et aux obtenteurs d'utiliser les semences protégées par la POV pour développer de nouvelles variétés. La première section précise en outre la signification de la POV dans des domaines aussi divers que la politique agricole, la sécu-

rité alimentaire, le développement économique, la biodiversité, la conservation des ressources génétiques et les droits humains. Elle souligne que l'objectif de cette étude est d'évaluer dans quelle mesure le système de l'UPOV permet la prise en compte des façons dont l'UPOV peut être appliquée afin d'aider le monde à répondre aux objectifs de garantie de la sécurité alimentaire et de protection de la diversité biologique.

La section 2 décrit les origines de la Convention UPOV: adoptée en 1961, elle est entrée en vigueur en 1968. Elle a ensuite été révisée à trois reprises, dont la dernière fois en 1991. L'UPOV a été conçue par et pour les intérêts commerciaux européens en matière de sélection, qui demeurent actifs à ce jour. Le nombre de pays membres de l'UPOV est resté bas jusqu'au milieu des années 1990. Depuis, en grande partie suite à la ratification d'accords commerciaux, de nombreux pays en développement ont adhéré à la Convention. Alors qu'elle avait une vingtaine de membres en 1995, l'Union en compte aujourd'hui 68. La section 3 détaille les dispositions de l'UPOV, et explique de quelle façon la révision de 1991 accorde aux obtenteurs des droits supplémentaires par rapport aux versions précédentes de la Convention.

La section 4 examine les raisons pour lesquelles des pays décident d'adhérer à l'UPOV, notamment les traités bilatéraux en matière de commerce et d'investissements, et examine le rôle du Secrétariat de l'UPOV. La section 5 décrit les caractéristiques institutionnelles de l'UPOV, en particulier les aspects financiers et ses relations avec l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). Cette section se penche en outre sur les thèmes relatifs à la participation aux travaux de l'UPOV, y compris la question du statut d'observateur des Organisations non-gouvernementales (ONG) de la société civile. La section 6 traite des différentes alternatives à l'UPOV.

La dernière section présente une série de recommandations et de pistes de réflexion pour le Secrétariat et les membres de l'UPOV. Ces recommandations et pistes de réflexion sont regroupées dans différentes catégories : la transparence et la participation, l'évaluation des impacts de l'adhésion à l'UPOV, l'assistance technique, et l'« agenda du développement » pour l'UPOV. La section 7 analyse également la nécessité éventuelle d'introduire une flexibilité accrue dans l'UPOV ou de réviser la Convention afin de l'adapter aux circonstances et aux besoins de ses membres au 21^e siècle.

1. Helfer, L (2006) 'The Demise and Rebirth of Plant Variety Protection: A Comment on Technological Change and the Design of Plant Variety Protection Regimes', *Vanderbilt Law and Economics Research Paper* No. 06-31.

Section 1: Innovation végétale et protection des variétés végétales

Histoire de l'innovation végétale

Jusqu'à la fin du 19^e siècle, les variétés de cultures étaient développées par les agriculteurs, au moyen d'une sélection par tâtonnements. Les semences de la récolte étaient conservées pour la récolte suivante. Au siècle dernier, l'agriculture et la sélection végétale ont commencé à se faire séparément dans de nombreux pays industrialisés. Avec le développement de l'agriculture commerciale à grande échelle, les obtenteurs professionnels ont concentré leurs efforts sur la production de variétés homogènes plus adaptées à l'agriculture mécanisée, conçues pour fournir des rendements plus élevés dans des conditions spécifiques. Ces variétés commerciales impliquent que les agriculteurs doivent généralement acheter des semences développées par d'autres. Pendant la plupart du 20^e siècle, la recherche agricole, et notamment la sélection végétale professionnelle, a été financée par l'argent public. Au cours des dernières décennies, un passage graduel à la recherche et au développement financés par le secteur privé s'est opéré.

Dans de nombreuses régions du monde où l'agriculture à petite échelle emploie encore une grande partie de

la population, le développement des semences au sein des exploitations continue à jouer un rôle clé. Beaucoup de petits agriculteurs, ou agriculteurs «traditionnels», innovent continuellement. Les variétés des agriculteurs, ou «races primitives», sont généralement sélectionnées sur la base d'une série de caractéristiques et ne sont génétiquement pas homogènes, ce qui contribue à assurer qu'une partie des cultures pourra être récoltée même en cas de conditions inattendues, difficiles ou changeantes. Les races primitives fournissent également une diversité de matériels génétiques, qui peuvent être utilisés pour sélectionner de nouvelles variétés. Néanmoins, les rendements des races primitives sont souvent inférieurs aux rendements des variétés améliorées plus récentes.

Les agriculteurs se chargent encore de la grande majorité de la conservation des semences et de la sélection végétale du monde.

Les chiffres de l'UPOV montrent qu'environ 10'000 titres ont été accordés annuellement par les membres de l'UPOV au cours des dernières années, et que fin 2009 moins de 90'000 titres POV étaient en vigueur. En revanche, selon

Encadré 1: Différentes techniques de sélection végétale

La technique de base est «le croisement et la sélection». Elle consiste à croiser au moins deux lignées parentales avec des caractéristiques souhaitées pour produire des descendances et sélectionner celles qui possèdent la bonne combinaison de ces caractéristiques. Après plusieurs générations, une variété améliorée est produite, qui est pure (homozygote) et prête à être plantée. Les nouvelles variétés peuvent être issues de cinquante de lignées parentales, ou même plus. Le croisement et la sélection fonctionnent bien avec des cultures qui s'autofécondent, telles que le blé, le riz et les haricots.

Avec les cultures semencières à pollinisation croisée (le maïs, la betterave sucrière, les choux et le colza par exemple), l'autofécondation peut nuire à la qualité. Les obtenteurs de maïs ont trouvé une solution qui consiste à induire dans les plantes de maïs la caractéristique de «viguer hybride» (hétérosis) provenant du croisement de lignées pures, qui se manifeste par des rendements plus

élevés et une uniformité accrue de la récolte. Les descendants de ces hybrides n'étant pas homozygotes, les améliorations de rendement déclinent rapidement après la première génération. Puisque seuls les obtenteurs connaissent l'identité des lignées parentales, ils jouissent d'un monopole de fait. Les agriculteurs bénéficient des semences avec cet effet hétérosis, mais c'est un compromis : ils doivent acheter les semences au début de chaque saison de plantation.

D'autres techniques, telles que le développement de tissus et de cultures cellulaires, permettent la régénération de masse de plantes génétiquement identiques. Ces techniques ne remplacent pas la sélection conventionnelle, mais elles peuvent améliorer son efficacité.

La biologie moléculaire offre de nouvelles possibilités en matière de sélection, que ce soit pour rendre la sélection conventionnelle plus efficace et efficace ou pour déplacer des gènes étrangers dans

les matériels de sélection (ingénierie génétique), non seulement à partir d'autres espèces végétales, mais parfois également à partir de formes de vie complètement différentes.

Les nouvelles variétés obtenues par les méthodes susmentionnées peuvent être protégées par la POV.

L'émergence de l'ingénierie génétique et de l'industrie des biotechnologies n'a pas supplanté la sélection végétale. Elle a toutefois modifié le paysage de la PI puisque les entreprises du secteur de l'ingénierie génétique ont eu tendance à recourir aux brevets plutôt qu'aux POV pour protéger leurs produits.

Tel qu'indiqué au chapitre 6, la POV se distingue des brevets en autorisant par exemple des flexibilités accrues dans un intérêt public, tel qu'en admettant l'accès au matériel protégé par la POV pour la recherche, de nouvelles sélections et pour l'utilisation non commerciale par des agriculteurs.

ETC Group, les agriculteurs sélectionnent et adaptent plus d'un million de variétés chaque année. Communiqué de presse ETC 2009, www.etcgroup.org/en/node/658

Les raisons de la protection des obtentions végétales

La protection des obtentions végétales (POV) est un type de droit de propriété intellectuelle (PI), au même titre que les brevets, les droits d'auteur et les marques de commerce. La POV est conçue spécifiquement pour les variétés végétales, et accorde aux obtenteurs des droits exclusifs sur la dissémination du matériel (tel que les semences) d'obtentions végétales qu'ils ont développées. La POV a pour but d'encourager la recherche et le développement en permettant aux obtenteurs de couvrir les frais de recherche et de développement des améliorations aux ressources biologiques existantes. En l'absence de tels droits d'exclusivité, des tierces parties pourraient utiliser librement les innovations des obtenteurs, parce que le matériel génétique des plantes se réplique naturellement de façon autonome, et il est par conséquent facilement susceptible d'être exploité sans autorisation.

Outre ces droits de PI, les obtenteurs utilisent également la technologie ou le droit des contrats pour protéger leurs savoirs et s'assurer de pouvoir tirer un revenu des obtentions végétales qu'ils ont développées. Le droit des contrats est communément appliqué à travers l'utilisation de licences auxquelles les acheteurs doivent consentir, licences qui peuvent être plus restrictives que les POV.

Dans l'idéal, un régime de PI des obtentions végétales doit encourager des investissements dans la recherche avec deux buts au moins. En premier lieu, il devrait soutenir la sélection visant à répondre aux besoins nutritionnels et autres de l'ensemble de la population sans perturber excessivement les traditions existantes, les systèmes agricoles et la diversité. En second lieu, un tel système devrait favoriser le développement de cultures non alimentaires, de cultures de première qualité ou d'autres cultures alimentaires qui peuvent être vendues pour générer des revenus qui soient le plus possible capturés aux niveaux local et national. En tous les cas, le régime de POV doit être dans l'intérêt de tous.

Objectif d'un système international de protection des obtentions végétales

Un système international de protection des obtentions végétales facilite l'accès aux nouvelles variétés créées dans d'autres États : une fois que les obtenteurs ont reçu la garantie que leurs droits seront protégés dans d'autres pays, ils sont plus disposés à rendre leurs nouvelles variétés disponibles dans ces pays.² L'Union internationale

pour la protection des obtentions végétales (UPOV) est le seul système international de POV.

L'adhésion d'un pays à l'UPOV est un signal mondial important pour les obtenteurs qu'ils peuvent avoir la certitude d'introduire leurs nouvelles variétés dans ce pays. UPOV (2009)

Actes de la deuxième Conférence mondiale sur les semences, document de synthèse.

Sélection végétale, POV, et pays en développement

Les chiffres de l'UPOV indiquent une croissance mondiale constante des demandes, ainsi qu'une croissance proportionnelle des demandes étrangères.³ Les faits confirment que l'industrie semencière des pays en développement s'intéresse de plus en plus aux marchés des pays en développement, en rachetant parfois des entreprises nationales (comme en Argentine), ou en utilisant des territoires étrangers pour la production de leurs plantes pour l'exportation. Souvent, il s'agit de plantes ornementales ou de légumes hors-saison pour les marchés d'Europe et d'Amérique du nord. Par exemple, sur les 482 demandes de POV au Kenya entre 1997 et 2003, 247 concernaient des roses, toutes obtenues à l'étranger⁴. Les données empiriques suggèrent que l'on peut s'attendre à ce que la grande majorité des demandes de POV dans les pays en développement soient déposées par des étrangers, au moins lors des premières années. D'autres questions relatives aux pays en développement sont traitées aux sections 3 et 7 de la présente étude.

Signification de la protection des obtentions végétales

La POV a des implications importantes pour ce qui est de l'amélioration des cultures; sa portée va aussi bien au delà de cet aspect. La POV a des incidences sur les politiques en matière d'agriculture, de sécurité alimentaire, du développement rural et économique, de biodiversité, de la conservation des ressources génétiques et des droits humains.

Aujourd'hui, ces domaines méritent une attention particulière : le monde fait face à des dilemmes concernant la façon d'assurer la sécurité alimentaire dans un monde où la population croît et où les systèmes de culture se modifient sous l'effet du changement climatique. L'une des questions clé est de définir comment augmenter la productivité afin d'assurer la sécurité alimentaire à long terme. Ceci nécessitera des semences à rendement plus élevé, ainsi que des semences qui résistent et s'adaptent aux conditions changeantes. De

2. Helfer, L (2004) Intellectual property rights in plant varieties – *International legal regimes and policy options for national governments*, FAO, www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e00.htm

3. UPOV (2010) *Statistiques sur la protection des obtentions végétales pour la période 2005-2009*, [C/44/7] www.upov.int/fr/documents/index_c_c_extr.htm

4. UPOV (2005) *UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection*, pp. 57-59.

plus, elle nécessitera des systèmes de production qui n'épuisent pas les ressources telles que le sol, les zones forestières, l'eau ou le carburant, déjà soumises à des pressions ou dont le prix pourrait augmenter d'une façon telle qu'il menacerait la viabilité de leur utilisation pour l'agriculture. La diversité des systèmes de savoirs, des patrimoines génétiques et des systèmes alimentaires sera à la base des approvisionnements durables en ressources alimentaires et de la capacité d'adaptation face aux changements inattendus ou soudains.

La POV peut stimuler les investissements privés dans la recherche en présence d'une industrie existante, ou dans des variétés avec une valeur marchande élevée. Néanmoins, rien n'indique que la POV saura à elle seule stimuler l'établissement d'entreprises de sélection végétale privées,⁵ ou que la présence d'un système de POV encouragera le développement de nouvelles variétés là où aucun marché n'existe.⁶

L'UPOV, ses critiques, et la portée de la présente étude

Ces questions ont provoqué des controverses et de vives discussions entre les partisans et les pourfendeurs des systèmes de POV tel que celui de l'UPOV. La mission de l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV) est de « mettre en place et promouvoir un système efficace de protection des variétés végétales afin d'encourager l'obtention de variétés dans l'intérêt de tous ».⁷ Dans le milieu de l'UPOV il est affirmé que les avantages de la POV et de l'UPOV sont d'encourager le développement de variétés améliorées, et de donner aux agriculteurs de tous les pays membres de l'UPOV accès aux nouvelles variétés améliorées. Ceci résulterait donc en des niveaux accrus de rendement agricole suite à l'adhésion d'un pays à l'UPOV, ainsi qu'une plus grande diversité de semences disponibles dans le monde.⁸ Selon les dires d'un délégué néerlandais à l'UPOV, « l'industrie semencière néerlandaise exporte de la durabilité » sous forme de variétés à rendement plus élevé ou plus résistantes, ou de variétés dont la culture requiert moins d'eau.

« Il a été démontré que la protection des obtentions végétales [...] et l'adhésion à l'UPOV encouragent la sélection et l'introduction de meilleures variétés, au bénéfice des agriculteurs et de l'ensemble de la société ». Rolf Jördens, ancien Vice-secrétaire général de l'UPOV.⁹

5. Banque mondiale (2006) *Intellectual Property Rights: Designing Regimes to Support Plant Breeding in Developing Countries*, http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/IPR_ESW.pdf

6. UPOV (2005) *UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection*, p. 11.

7. Voir www.upov.int/fr/about/index.html. La mission n'est pas définie dans la Convention de l'UPOV. Selon des fonctionnaires de l'UPOV, elle a été adoptée par les membres de l'UPOV il y a environ 10 ans.

8. Voir par exemple UPOV (2005) *UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection*, et UPOV (2009) *Proceedings of the Second World Seed Conference – Responding to the challenges of a changing world: The role of new plant varieties and high quality seed in agriculture*.

9. Cité dans GIZ (2010) 'Focus: Agriculture - Legal framework for investment. Interview with Rolf Jördens', D+C, pp. 150-153, www.inwent.org/ez/articles/169276/index.en.shtml

Les détracteurs affirment que le système de l'UPOV n'est pas approprié pour l'agriculture des pays en développement, car il était conçu pour un système agricole de type industriel basé sur la monoculture, un système qu'elle promeut. Ils affirment que l'UPOV soutient l'industrie semencière commerciale (notamment en favorisant des systèmes agricoles nécessitant des intrants chimiques) plutôt que les petits agriculteurs, la diversité¹⁰ et les savoirs traditionnels. Beaucoup sont ceux qui montrent du doigt la concentration croissante qui a eu lieu dans l'industrie semencière au cours des deux dernières décennies¹¹ et qui affirment que cette concentration, ainsi que la protection de la propriété intellectuelle pour les semences, sont incompatibles avec les droits humains.¹² Les critiques ajoutent que les améliorations de rendement depuis l'entrée en vigueur de l'UPOV sont dues aux progrès scientifiques plutôt qu'à la protection de la propriété intellectuelle,¹³ et que ceci s'est produit simultanément avec une perte massive de diversité biologique. Les détracteurs de l'UPOV affirment en outre que le système ne reconnaît ni la contribution cumulative des agriculteurs au développement de nouvelles cultures, ni que le développement et l'amélioration des cultures ont toujours existé dans l'agriculture, même en l'absence de protection de la propriété intellectuelle.

Beaucoup d'encre a coulé à ce sujet.¹⁴ La présente étude n'a pas pour objectif d'aborder la question de savoir si la POV ou un système agricole spécifique est bon ou mauvais pour la sécurité alimentaire et la diversité biologique. Cette étude examine le système de l'UPOV. Elle vise à évaluer dans quelle mesure le système de l'UPOV prend adéquatement en considération la façon dont la Convention peut être appliquée au mieux pour aider le monde à atteindre ses objectifs dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la diversité biologique.

10. Voir par exemple Rangnekar, D (2000) *Plant Breeding, Biodiversity Loss and Intellectual Property Rights*, Economics Discussion Paper, Kingston University.

11. Voir par exemple Dutfield, G (2003) *Intellectual Property and the Life Science Industries: A Twentieth Century History*, et 3D -> THREE (2010) *Exploring the Global Food Supply Chain. Markets, Companies, Systems*, www.3dthree.org/fr/page.php?IDpage=38&IDcat=5

12. Voir De Schutter, O (2009) Rapport du *Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, Politiques semencières et droit à l'alimentation: accroître l'agrobiodiversité et encourager l'innovation*, <http://daccess-ods.un.org/TMP/8468176.html>

13. Voir par exemple Wright, B & P.G. Pardey (2006) 'The evolving rights to intellectual property protection in the agricultural biosciences', *International Journal of Technology & Globalisation* 2.

14. Voir par exemple Jaffé, W. & J. van Wijk (1995) *The Impact of Plant Breeders' Rights in Developing Countries: Debate & Experience in Argentina, Chile, Colombia, Mexico & Uruguay*; Louwaars, N et al (2005) *Impacts of Strengthened Intellectual Property Rights Regimes on the Plant Breeding Industry in Developing Countries: A Synthesis of Five Case Studies*; UPOV (2005) *UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection*. GRAIN (1998) *Dix bonnes raisons de ne pas adhérer à l'UPOV - Commerce Mondial et Biodiversité en Conflit*, www.grain.org/briefings/?id=59

Section 2: UPOV – Origines et contexte

Origines de la Convention UPOV

La Convention a été en grande partie définie et conçue par et pour les intérêts commerciaux européens du secteur de la sélection, prenant en compte ceux des agriculteurs européens. Les ministères de l'agriculture ont également été impliqués. Au cours des premières années, la Convention s'appliquait exclusivement aux pays européens. Les mêmes intérêts européens en matière de sélection sont aujourd'hui encore étroitement liés au travail de la Convention et de l'Union, et ils ont joué un rôle important pour encourager d'autres pays, dans d'autres régions, à adhérer à l'UPOV. De nombreux pays en développement sont maintenant parties à l'UPOV: une vingtaine ont adhéré depuis 1995, et beaucoup d'autres ont engagé une procédure d'adhésion.¹⁵

Avant les années 1960, la protection par la PI des obtentions végétales était peu répandue. Les régimes nationaux étant rares, les associations européennes d'obteneurs jouèrent un rôle décisif dans la création de l'UPOV. Deux organisations furent profondément impliquées dans la création de la Convention: (i) l'Association internationale pour la protection de la propriété intellectuelle (AIPPI), qui comprend principalement des conseillers juridiques dont la position est favorable à l'industrie; et (ii) l'Association internationale des sélectionneurs (ASSINSEL). Toutes deux adoptèrent la vision stratégique selon laquelle la question du manque de normes de PI spécifiques aux plantes devait être résolue au niveau international.

En 1956, les membres de l'ASSINSEL appelèrent à une conférence pour examiner la possibilité de développer un nouvel instrument international pour la protection des obtentions végétales, et demandèrent au gouvernement français de l'organiser.¹⁶ Cette conférence établit les principes de base de la protection des obtentions végétales qui furent intégrés par la suite dans la Convention UPOV. Seuls les gouvernements européens furent invités, avec principalement des représentants des ministères de l'agriculture.

Une conférence de suivi, à laquelle 12 pays européens participèrent, eut lieu en novembre 1961. Les Bureaux internationaux réunis de la protection de la propriété intellectuelle (BIRPI), qui devinrent par la suite le Bureau international de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), y prirent

part en tant qu'observateurs. L'AIPPI ainsi que plusieurs organisations de l'industrie participèrent : l'ASSINSEL, la Communauté internationale des obtenteurs de plantes ornementales et fruitières de reproduction asexuée (CIO-PORA), et la Fédération internationale du commerce des semences (FIS).¹⁷ Toutes ces organisations avaient, et ont encore à ce jour, leur siège en Europe.

La Convention internationale pour la protection des obtentions végétales fut adoptée en décembre 1961, et entra en vigueur en 1968 après sa ratification par trois pays, qui formèrent ensuite l'Union.¹⁸ Sept ans furent nécessaires pour l'entrée en vigueur de la Convention parce que rares étaient les pays qui possédaient des systèmes de POV, et la ratification exige la mise en place préalable d'un système national de POV. L'UPOV fut révisée en 1972, 1978 et 1991. La révision de 1991, décrite à la section 3, entra en vigueur en 1998.

L'UPOV et le régime international sur la propriété intellectuelle en matière de végétaux¹⁹

L'UPOV est juridiquement séparée de l'OMPI, avec qui elle entretient toutefois une étroite relation. L'OMPI accueille le Secrétariat (le Bureau de l'UPOV) à son siège de Genève, tel qu'expliqué en détail à la section 5. Il existe également un lien avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en particulier pour ce qui est de l'augmentation du nombre de membres de l'UPOV. L'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC, Article 27.3(b)) exige que les États membres établissent une protection de la propriété intellectuelle des obtentions végétales, mais laisse aux gouvernements une marge de décision relativement grande quant à la façon dont ils remplissent cette exigence.²⁰ Tel qu'examiné plus en détail à la section 4, l'Accord sur les ADPIC ne mentionne *pas* la Convention UPOV, permettant ainsi des options autres que celle d'adhérer à l'UPOV. En conséquence, les membres de l'OMC

17. FIS, qui a par la suite fusionné avec ASSINSEL pour former la Fédération internationale des semences.

18. Voir également Laclavière, B (1969) 'A new intellectual property union is born: the International Union for the Protection of New Plant Varieties', *Industrial Property*, pp.154-5; Jördens, R (2005) 'Progress of Plant Variety Protection Based on the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV Convention)', *World Patent Information* 27, pp. 232-243.

19. Raustiala, K & Victor, D (2004) 'The Regime Complex for Plant Genetic Resources', 58 *Int'l Org.*; Andersen, R (2008) *Governing Agrobiodiversity - Plant Genetics and Developing Countries*; Jördens, R (2005) 'Progress of Plant Variety Protection based on the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV Convention)', *World Patent Information* 27.

20. Pour un examen détaillé, voir Helfer, L (2004) *Intellectual property rights in plant varieties – International legal regimes and policy options for national governments*, www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e04.htm#bm4.4

15. Voir intérieur de la couverture pour la liste des membres de l'UPOV.

16. Heitz, A (1987) 'The History of Plant Variety Protection', in UPOV, *The First Twenty-five Years of the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants*.

peuvent protéger les obtentions végétales par brevet, ou peuvent choisir, comme l'ont fait les pays européens, de garder la sélection végétale conventionnelle hors du système de brevets. Dans ce dernier cas de figure, l'Accord sur les ADPIC requiert toutefois un régime de PI spécifique («*sui generis*») pour les obtentions végétales. L'UPOV est *l'un* de ces régimes de PI.

D'autres accords internationaux couvrent également des domaines relatifs à l'UPOV. Le plus important d'entre eux est le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, qui indique les mesures que les gouvernements peuvent prendre pour protéger les droits des agriculteurs, en reconnaissant l'«énorme contribution» que les agriculteurs apportent à la conservation et à la mise en valeur des ressources phytogénétiques. Le Traité encourage par exemple ses parties à prendre des mesures pour «participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture». Le Traité contient également des dispositions concernant l'utilisation durable des ressources phytogénétiques, conformément auxquelles les parties s'engagent à prendre des mesures telles que des politiques agricoles qui promeuvent la «mise en place et le maintien de systèmes agricoles diversifiés qui favorisent l'utilisation durable de la diversité biologique agricole et des autres ressources naturelles», et les efforts de sélection qui, avec la participation des agriculteurs, «renforcent la capacité de mise au point de variétés spécifiquement adaptées aux différentes conditions sociales, économiques et écologiques».

La Convention sur la diversité biologique (CDB) est un autre accord pertinent. La CDB exige entre autres que l'accès aux ressources génétiques soit autorisé sur la base

des conditions convenues entre l'utilisateur et les autorités représentant le pays fournisseur et que les avantages découlant de leur utilisation soient partagés de façon juste et équitable. Des exigences similaires s'appliquent aux savoirs, aux innovations et aux pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales.

Politique et pouvoir

Ni l'UPOV ni l'Accord sur les ADPIC n'empêchent les non-membres de l'UPOV d'adopter des régimes de POV autres que l'UPOV. Bien que quelques systèmes *sui generis* différents de l'UPOV aient été adoptés ces dernières années (par ex. en Inde et en Thaïlande),²¹ les pays en développement optent généralement pour l'adhésion à l'UPOV plutôt que d'autres approches. Au cours de la dernière décennie, les pays en développement ont souvent accepté de demander leur admission à l'UPOV, ou d'adopter une législation conforme à UPOV 1991, dans leurs accords commerciaux ou d'investissement avec les États-Unis, l'Union européenne, le Japon ou l'Association européenne de libre-échange.²²

En outre, tel qu'examiné dans les sections 3 et 4, les programmes d'assistance technique peuvent donner lieu à des règles de POV conformes à l'UPOV, mais qui ne sont pas nécessairement adéquates pour les conditions locales ou les besoins des parties prenantes.

21. Voir par exemple Robinson, D (2007), *Exploring Components and Elements of Sui Generis Systems for Plant Variety Protection and Traditional Knowledge in Asia*.

22. Voir GRAIN (2008) *Bilateral agreements imposing TRIPS-plus intellectual property rights on biodiversity in developing countries*, www.grain.org/rights/tripsplus.cfm?id=68#sdendnote39anc

Section 3: Le système de l'UPOV

Dispositions clé de la Convention UPOV

Les dispositions de la Convention sont extrêmement détaillées et spécifiques. Afin de pouvoir bénéficier d'une protection, les variétés végétales doivent être nouvelles, distinctes, homogènes et stables (les «critères DUS – *Distinctness, Uniformity, Stability*»). Selon l'UPOV, une variété est réputée *nouvelle* si elle n'a pas été vendue ou remise d'une autre manière dans un certain délai. En d'autres mots, l'UPOV définit la nouveauté en fonction de la commercialisation et non pas sur la base du fait que la variété n'existait pas auparavant. Afin d'être *distincte*, la variété doit se distinguer de toute autre variété dont l'existence est notoirement connue par un ou plusieurs caractères. La protection au titre de l'UPOV n'exige pas que la variété soit entièrement *homogène*, mais elle doit être suffisamment uniforme dans ses caractères pertinents pour être identifiée comme une variété spécifique. Afin d'être réputée *stable*, la variété reste inchangée par rapport à sa description après des reproductions ou multiplications successives. La Convention spécifie que l'octroi de la POV *ne peut dépendre de conditions supplémentaires*, sous réserve que l'obtenteur ait satisfait aux formalités prévues et qu'il ait payé les taxes dues. La plupart des pays prélèvent des frais pour les tests DUS, ainsi que d'autres frais tels qu'une taxe annuelle pour la protection des obtentions végétales.²³

La POV n'exige pas de l'obtenteur qu'il divulgue la source des matériels utilisés pour obtenir la nouvelle variété (alors que les brevets contiennent généralement une condition de divulgation, qui permet à des tiers de lire le document de brevet et de reproduire l'invention). En règle générale, les demandeurs de POV doivent soumettre le matériel végétal, qui peut être utilisé par un organisme public (ou une institution privée autorisée à remplir ce rôle par le gouvernement), afin de prouver la stabilité et l'homogénéité au moyen d'essais de culture, connus également sous le nom d'«Examens DUS».

L'UPOV établit les droits de l'obtenteur à autoriser différents actes à l'égard de la variété protégée par POV, tels que la production, la reproduction, l'offre à la vente, la commercialisation, l'importation et l'exportation. Il est important de noter que l'UPOV autorise les obtenteurs à utiliser des variétés protégées comme source pour la création de nouvelles variétés, et à commercialiser ensuite les nouvelles variétés sans l'autorisation de l'obtenteur d'origine («exception en faveur de l'obtenteur»). Afin de prendre en compte les progrès scientifiques, la révi-

sion de l'UPOV de 1991 étendait les droits d'obtenteur aux variétés qui sont *essentiellement dérivées* de leur variété protégée, à savoir des variétés soumises uniquement à des modifications mineures, par exemple par ingénierie génétique.

«L'UPOV est un système très équilibré. Son équilibre interne est donné d'une part par le fait qu'il permet de conserver les semences au sein d'une exploitation : un agriculteur peut utiliser l'obtention une ou deux fois pour multiplication dans son exploitation. D'autre part l'UPOV autorise l'utilisation d'une variété protégée pour de nouvelles sélections. Ceci est très important, parce que cela montre que l'UPOV n'interdit pas l'accès aux nouvelles variétés dans des buts de recherche, comme le feraient des brevets». Dr Willi Wicki, Delley semences et plants SA, Suisse

La nouvelle UPOV : caractéristiques introduites par la révision de 1991

Par rapport aux versions précédentes de la Convention, la révision de 1991 étend de plusieurs façons la portée des droits d'obtenteur. Elle limite d'une part le «privilege de l'agriculteur»: la révision de l'UPOV de 1978 se réfère au droit des agriculteurs à utiliser des semences récoltées à partir de variétés protégées à des fins privées et non commerciales (ce qui est généralement appelé le «privilege de l'agriculteur»). La plupart des parties à l'UPOV de 1978 soutiennent ceci. C'est le cas également de l'UPOV 1991, qui spécifie que le droit d'obtenteur relatif à une variété peut être restreint «afin de permettre aux agriculteurs d'utiliser, à des fins de reproduction ou de multiplication, sur leur propre exploitation, le produit de la récolte qu'ils ont obtenu par la mise en culture ... de la variété protégée». Néanmoins, depuis la révision de 1991, l'État partie doit prendre des mesures pour sauvegarder «les intérêts légitimes de l'obtenteur», ce qui est interprété dans l'Union européenne comme visant «à s'assurer que l'obtenteur reçoive une rémunération équitable». À l'heure actuelle, la force du «privilege de l'agriculteur» varie fortement d'un pays à l'autre. Certains pays, tels que la France, n'ont pas du tout de «privilege de l'agriculteur» (à l'exception, en France, du blé tendre), alors que jusque dans les années 1990, les États-Unis autorisaient même les agriculteurs à vendre des semences protégées à d'autres agriculteurs.

L'UPOV 1991 introduit également d'autres changements. Parmi ceux-ci, la durée de la POV est prolongée

23. Voir par exemple Agence canadienne d'inspection des aliments, www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/pbrpov/feepaief.shtml

(jusqu'à 20 ans, et 25 ans pour les arbres et les vignes), et étend la protection à toutes les espèces végétales. Un autre changement significatif est que les brevets sur les processus de production végétale, les plantes, les semences ou les gènes relatifs à une variété protégée par POV sont autorisés. En d'autres mots, une «double protection» pour la même variété est autorisée, par POV et par brevet.²⁴

«La Convention UPOV de 1991 ne semble pas correspondre aux besoins des pays en développement. Sur les 15 pays en développement (12 en Amérique latine, ainsi que la Chine, le Kenya et l'Afrique du Sud) auxquels la Convention de 1978 s'applique, aucun n'a ratifié UPOV 1991. Il semblerait qu'UPOV 1978 répond mieux à leurs besoins. La ratification de l'UPOV 1991 par les pays en développement a été rendue obligatoire par les accords commerciaux avec les pays de l'OCDE».

François Meienberg, Directeur du programme agriculture, biodiversité et alimentaire, Déclaration de Berne

Les nouveaux membres de l'UPOV n'ont d'autre choix que d'adhérer à l'UPOV 1991, alors que l'UPOV 1978 s'applique encore aux membres qui ont adhéré avant 1999 et qui n'ont pas «passé» à la Convention de 1991.

Coopération technique dans le cadre de l'UPOV

Certains pays n'effectuent pas d'examen DUS, et bénéficient de l'échange des résultats des examens entre les membres de l'UPOV. Le Bureau de l'UPOV espère que ces

échanges seront facilités une fois réalisée la pleine harmonisation des procédures d'examen entre les membres. La mise en place d'un système de POV à partir de rien, avec la réalisation d'essais en champ, est loin d'être facile.

La coopération et les services techniques de l'UPOV à disposition des membres jouent un rôle significatif, notamment grâce aux divers Comités techniques et la pratique du Bureau consistant à mettre directement en relation les pays afin qu'ils apprennent de leurs expériences réciproques. Néanmoins, des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que cette harmonisation contribue à une uniformisation graduelle des règles en matière de POV qui peut être inadéquate pour de nombreux pays en développement.

Le Bureau de l'UPOV fournit également conseils et assistance aux pays qui souhaitent adhérer à l'UPOV, parfois à travers les processus d'assistance technique de l'OMPI. Plutôt que d'évaluer les besoins spécifiques d'un pays et de donner des conseils sur la façon dont l'UPOV pourrait être appliquée au mieux en fonction des conditions présentes dans le pays du candidat, les conseils dispensés consistent souvent à fournir aux pays candidats le modèle de législation de l'UPOV.²⁵ Cette législation est presque identique au texte de la Convention UPOV. Chose intéressante, le récent projet de législation proposé à travers l'assistance technique de l'OMPI comporte un chapitre sur la mise en œuvre, y compris des dispositions au sujet de l'application et de la supervision, qui ne se trouvent pas dans la Convention UPOV.

24. Pour une présentation détaillée de la Convention UPOV de 1991, voir Greengrass, B (1991) 'The 1991 Act of the UPOV Convention', *13(12) European Intellectual Property Review*.

25. Communications personnelles de fonctionnaires de différents pays envisageant une adhésion à l'UPOV.

Section 4: l'UPOV dans le monde

Un nombre croissant de membres, mais s'agit-il toujours du même club ?

Il se peut que l'expansion initiale graduelle de l'UPOV ait pu être utile pour les premiers membres de l'Union (à savoir les membres européens). Un élargissement plus rapide au cours des deux premières décennies aurait pu conduire à l'entrée d'« outsiders » qui auraient peut-être œuvré pour apporter certains changements à la culture UPOV, par exemple en incitant l'UPOV à accepter un éventail plus vaste de régimes de POV nationaux. Il est vraisemblable que la longue période de consolidation de l'UPOV lui ait permis d'intégrer avec une plus grande facilité les nouveaux membres sans mettre en péril le leadership ou la culture des gardiens établis. En effet, bien que le nombre de membres de l'UPOV ait plus que doublé au cours des 15 dernières années, et malgré les caractéristiques et les préoccupations très différentes des nouveaux membres par rapport aux anciens, le Bureau de l'UPOV affirme que la nature de son travail n'a pas changé.

Les membres potentiels de l'UPOV doivent demander une analyse de leur législation ou de leur projet de législation par le Conseil de l'UPOV avant de pouvoir devenir membre. Si la législation est retenue conforme à l'UPOV et est entrée en vigueur (sans avoir été nécessairement mise en œuvre au niveau technique), le Gouvernement ou l'institution intergouvernementale peut procéder à la ratification de la Convention, acquérant ainsi la qualité de membre de l'UPOV. Si le Conseil ou le Bureau estime que des modifications du projet de législation sont nécessaires, ces modifications doivent être effectuées avant la ratification.²⁶ De toute évidence, ceci permet aux anciens membres de l'UPOV (tout comme au Bureau de l'UPOV et aux autres observateurs) d'exiger des nouveaux membres une conformité passablement stricte, et peut attribuer aux acteurs de l'UPOV un levier sur les législatures des pays candidats. CIOPORA, par exemple, participe régulièrement aux réunions de l'UPOV et présente des observations au sujet des projets de législation de presque tous les pays candidats à l'UPOV. Le Bureau de l'UPOV joue un rôle fondamental de « guide » pour le pays candidat à travers la procédure d'adhésion, y compris au cours de l'évaluation de la « conformité » de son droit à la Convention UPOV et se charge de la préparation de la recommandation à ce propos au Conseil.

« Le Tadjikistan souhaite adhérer à l'UPOV parce que notre pays jouit de conditions climatiques parfaites pour la production de semences pour les marchés national et international. Si le Tadjikistan adhère à l'UPOV, les obtenteurs étrangers introduiront sans hésiter des obtentions végétales et coopéreront avec les producteurs de semences locaux dans le cadre d'accords de licence. Pour le Tadjikistan, l'avantage principal réside dans le fait que les agriculteurs auront accès aux variétés de cultures modernes et les obtenteurs au germoplasme à utiliser dans les programmes de sélection. Il est certain que les variétés de culture modernes permettront une production et un rendement accrus. En conséquence, les agriculteurs auront un revenu plus élevé, et les moyens d'existence et la sécurité alimentaire connaîtront une amélioration. Le développement de la production de semences pour le marché international est un facteur clé pour poursuivre le développement de l'agriculture et de l'économie du Tadjikistan. L'adhésion à l'UPOV renforcera la coopération entre les pays membres. L'UPOV fournit également une assistance technique importante ainsi que des lignes directrices pour la mise en œuvre de la législation et des règlements en matière de POV ». Professeur Hafiz Muminjanov, Seed Association of Tadjikistan, et Professeur, Tadjik Agrarian University

Pourquoi les pays adhèrent-ils à l'UPOV ?

Pourquoi les pays adhèrent-ils à l'UPOV, et quel est le rôle que jouent le Bureau de l'UPOV et le Conseil dans la conception qu'ont les pays de la POV qui les encouragent à adhérer à l'UPOV ?

Une série de facteurs incitent les pays à adhérer à l'UPOV, notamment la possibilité d'avoir accès à des semences améliorées et de diversifier les semences disponibles au niveau national. Une autre raison fréquemment avancée par nombre de pays en développement est que l'adhésion à l'UPOV peut contribuer à attirer les investissements étrangers dans le secteur agricole.

L'UPOV affecte des ressources considérables pour encourager les non-membres à adhérer, à travers des ateliers et des missions d'assistance technique pour les pays ayant manifesté leur intérêt à se joindre à l'UPOV. En soi, ceci ne la différencie probablement pas des autres organisations internationales; beaucoup encouragent et

26. UPOV (2009) *Document d'orientation concernant la procédure à suivre pour devenir membre de l'UPOV*, adopté par le Conseil lors de la 43^e session ordinaire le 22 octobre 2009. [UPOV/INF/13/1]

facilitent l'adhésion de nouveaux membres. L'UPOV se distingue peut-être de par le mal qu'elle se donne pour influencer les politiques des membres potentiels. Au fil des ans, le Bureau de l'UPOV s'est appliqué à décourager les pays en développement d'adopter des systèmes de POV qui s'écartent de la norme de l'UPOV, tel que cela a été montré dans le cas des pays asiatiques,²⁷ et dans le cas du modèle *sui generis* alternatif africain proposé à la fin des années 1990 (voir encadré 3, section 5).

La volonté de l'UPOV d'attirer de nouveaux membres a été tout à fait frappante dans le cadre de l'Accord sur les ADPIC de l'OMC. L'Article 27.3(b) de l'Accord sur les ADPIC impose aux membres de l'OMC de prévoir « la protection des variétés végétales par des brevets, par un système *sui generis* efficace ou par une combinaison de ces deux moyens ». L'Accord sur les ADPIC ne spécifie pas que c'est l'UPOV qui **doit** fournir cette alternative *sui generis* aux brevets. Néanmoins, une prise de position basée sur une intervention de l'UPOV devant le Conseil des ADPIC de l'OMC en 2002 contient le texte suivant : « ... le système de protection des obtentions végétales établi sur la base de la Convention UPOV est conforme aux exigences de l'article 27.3(b) de l'Accord sur les ADPIC ». ²⁸ Jusqu'ici, ceci est parfaitement raisonnable. Mais le texte contient également la phrase suivante : « l'introduction d'un système qui diffère de façon significative de l'approche harmonisée fondée sur la Convention UPOV suscitera des interrogations quant à la mise en œuvre de l'Accord sur les ADPIC ». Cette affirmation donne l'impression que l'adhésion à l'UPOV est essentielle à la conformité à l'Accord sur les ADPIC, ce qui est faux. Mais pour les pays incertains de leurs intérêts en matière de PI dans le domaine de la sélection végétale et soucieux d'éviter toute critique ou suggestion de non respect de l'Accord sur les ADPIC, cette déclaration acquiert une valeur importante. En effet, des conversations avec des délégués de pays en développement au cours de l'année 2010 à Genève indiquent l'impression générale aujourd'hui que l'adhésion à l'UPOV est requise pour mettre en œuvre l'Accord sur les ADPIC.

En réponse à la question « Pourquoi les pays adhèrent-ils à l'UPOV? » un observateur de longue date a répondu : « Je pense qu'une pression continue du Secrétariat de l'UPOV (implicite ou explicite) a orienté les pays vers l'UPOV. De plus, dans le cadre des accords de libre-échange, les pays cèdent à la ratification de l'UPOV plutôt que de mettre en péril d'autres avantages « à plus grande valeur » de ces

accords de libre-échange. La plupart des pays n'entreprennent pas de véritable évaluation des avantages et des inconvénients, bien que les pays dans lesquels le niveau de recherche et développement est plus élevé accordent une importance plus grande à ces avantages et inconvénients ». Nom connu de l'auteur, correspondance écrite, 2010

La mission de l'UPOV reçoit un soutien important des nations puissantes. Aujourd'hui, tant les États-Unis, à travers des accords commerciaux bilatéraux, que les pays européens, au moyen d'accords de partenariat économique ou d'accords commerciaux, incitent les pays en développement à s'engager à adhérer à l'UPOV, à adopter des normes conformes à l'UPOV 1991, et même dans certains cas à s'engager à « tout mettre en œuvre » pour fournir une protection des plantes par brevet. Une telle décision fait partie des conditions dont les pays en développement conviennent en échange d'un accès accru aux marchés du monde développé dans d'autres secteurs. Au vu de la concurrence croissante entre les pays en développement pour accéder à ces marchés, qui signifie que la part d'accès est répartie entre un nombre grandissant de pays (ou entre quelques pays dominants tels que la Chine), il n'est pas certain qu'il vaille la peine de payer ce prix.

En outre, les programmes d'assistance technique de plusieurs pays encouragent la conformité à l'UPOV sans évaluation préalable de la façon dont la POV peut bénéficier au pays dans son ensemble. L'assistance technique est souvent fournie sans aucune consultation des parties prenantes locales telles que les groupes d'agriculteurs, les organismes publics de sélection ou les entreprises semencières locales. En tous les cas, il n'y a en général guère, voire pas du tout, d'évaluation préalable de l'adéquation du modèle de l'UPOV aux conditions locales ou de la valeur du compromis. Les critiques font par conséquent remarquer que dans certains cas, il semble que l'objectif était plutôt de protéger les droits de POV des entreprises des pays développés dans le monde en développement que d'aider les pays en développement à produire ou à protéger leurs propres variétés, ou de déterminer quel type de régime d'incitation s'adapte le mieux à la situation de chaque pays.²⁹

« Les facteurs qui ont incité le Pérou à adhérer étaient principalement l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, et peut-être également le lobbying d'une ou deux puissantes entreprises semencières ». Manuel Ruiz Muller, Société péruvienne de droit environnemental

27. Voir Kanniah, R (2005) 'Plant Variety Protection in Indonesia, Malaysia, the Philippines and Thailand', 8(3) *Journal of World Intellectual Property*, p. 283.

28. UPOV (non daté) *International harmonization is essential for effective plant variety protection, trade & transfer of technology*, Position de l'UPOV fondée sur une intervention au Conseil pour l'accord sur les ADPIC le 19 septembre 2002.

29. Voir par exemple Third World Network (1999) *UPOV Against Farmers' Interests*, www.twinside.org.sg/title/1892-cn.htm; South Asia Watch on Trade, Economics & Environment (2003) *Policy Brief – UPOV*, www.sawtee.org/publications/upov-policy-brief.pdf

Section 5: Aspects institutionnels de l'UPOV

L'UPOV et l'OMPI

L'UPOV est juridiquement séparée de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), et ne fait pas partie des Nations Unies. Malgré la séparation formelle entre l'UPOV et l'OMPI, ces deux organismes entretiennent une étroite relation. Le Bureau de l'UPOV est situé dans le bâtiment de l'OMPI à Genève, où se tiennent également les réunions de l'UPOV. L'OMPI pourvoit aux besoins du Bureau. De plus, le Directeur général de l'OMPI est par accord formel le Secrétaire général de l'UPOV et a le pouvoir d'approuver la nomination du Secrétaire général adjoint de l'UPOV. Ce dernier supervise les activités quotidiennes de l'UPOV.

L'OMPI se propose régulièrement de mieux faire connaître l'UPOV. Par exemple, le Bureau de l'UPOV a effectué des présentations de la POV et de l'UPOV pendant les Universités d'été sur la propriété intellectuelle de l'OMPI, et les programmes d'assistance technique de l'OMPI incluent fréquemment des références à l'UPOV et des conseils aux non-membres de l'UPOV sur la façon d'introduire une législation en matière de POV conforme à l'UPOV.

La relation actuelle entre l'OMPI et l'UPOV est établie par l'Accord OMPI/UPOV de 1982.³⁰ L'Accord concerne principalement les différentes tâches administratives et pratiques dont l'OMPI doit se charger pour l'UPOV. Elles ne sont pas gratuites : l'UPOV doit payer l'OMPI « pour tout service fourni à l'UPOV et pour toute dépense engagée pour son compte ».

L'Accord stipule que le Bureau international de l'OMPI et le Bureau de l'UPOV exercent leurs fonctions « de façon entièrement indépendante ». Que se cache-t-il derrière cette indépendance juridique de l'OMPI en dépit de leur étroite relation ?

Par le passé, l'UPOV ne recueillait pas l'unanimité. L'AIPPI, bien qu'en aucune façon opposée à la POV, exprimait de vives critiques à l'égard de la Convention de l'UPOV, préférant une intégration de règles en matière de POV dans la Convention de Paris pour la protection de la propriété intellectuelle, aujourd'hui gérée par l'OMPI et au préalable par les BIRPI.³¹

L'UPOV en tant qu'institution

Le Bureau de l'UPOV est petit, avec une équipe de 11

personnes dont environ la moitié est chargée de travail technique substantiel de l'Union. Ce petit groupe est composé de personnes possédant des formations dans des domaines tels que l'économie agricole, l'agronomie, la sélection végétale et le droit.

L'UPOV a un budget annuel d'environ 6,5 millions de francs suisses (environ 5 millions d'euros). La plupart de son revenu provient des contributions annuelles des membres; leur montant est défini en fonction du nombre « d'unités de contribution » s'appliquant à chaque membre, déterminées sur la base de la taille du membre. Par exemple, cinq unités de contribution s'appliquent à l'Allemagne et à l'Union européenne, des pays comme l'Irlande ou l'Australie contribuent à hauteur d'une unité chacun, la Turquie avec 0,5 unité, le Brésil avec 0,25 unité et la Slovaquie, l'Uruguay ou le Vietnam avec 0,2 unité. Une unité de contribution représentait environ 53'000 francs suisses (42'000 euros) en 2008 et 2009. Le reste des revenus de l'UPOV découle des intérêts, de la vente des publications, et de la participation payante aux Cours d'enseignement à distance de l'UPOV.³²

L'organe suprême du système de l'UPOV est le Conseil, qui est composé d'un représentant de chaque membre de l'UPOV et a un Président et un Vice-président, dont le mandat a une durée de trois ans. Les sessions ordinaires du Conseil ont lieu une fois par année, mais au cours des dernières années le Conseil s'est généralement réuni deux fois par an, une fois en octobre et une fois en mars ou avril. Les pays qui ont signé mais pas ratifié la Convention peuvent envoyer des observateurs, tout comme les organisations dotées du statut d'observateur au Conseil. Le Conseil est sujet au règlement intérieur dont la dernière version fut adoptée en 1982.³³

Sous le Conseil se trouve le Comité consultatif. Ce Comité est le seul organe de l'UPOV qui n'est pas ouvert aux observateurs. Le Comité consultatif est chargé d'une série de responsabilités, entre autres celles « concernant l'octroi à des organisations non-gouvernementales du statut d'observateur », examinées en détail ci-après.³⁴ Deux comités se trouvent au niveau suivant de la hiérarchie : le Comité administratif et juridique et le Comité technique. Ce dernier est assisté dans son travail par un Groupe de travail sur les techniques biochimiques

30. UPOV (1982) *Accord entre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales signé le 26 novembre 1982*. [UPOV/INF/8].

31. UPOV (1974) *Actes des Conférences Internationales pour la Protection des Obtentions Végétales* 1957-1961, 1972, 114. Voir également AIPPI (1961) *Annuaire* 1961. *Compte-rendu de la Réunion du Comité Exécutif à Ottawa*, septembre 1961.

32. UPOV (2010) *Situation financière de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales au 31 décembre 2009, Mémoire du Secrétaire général*. [C44/4].

33. UPOV (1982) *Règlement intérieur du Conseil* en vigueur à partir du 15 octobre 1982. [UPOV/INF/7].

34. UPOV (2005) *Règles concernant l'octroi à des États et à des organisations intergouvernementales ou des organisations internationales non gouvernementales du statut d'observateur auprès des organes de l'UPOV et l'accès aux documents de l'UPOV*, adoptées par Conseil le 7 octobre 2005. [C/39/13].

et moléculaires, notamment les profils d'ADN (BMT) et cinq Groupes de travail techniques couvrant les plantes agricoles (TWA), les plantes fruitières (TWF), les plantes ornementales et les arbres fruitiers (TWO), les plantes potagères (TWW) et les systèmes d'automatisation et les programmes d'ordinateur (TWC).

Un club select?

Le nombre de membres de l'UPOV a cru rapidement depuis l'établissement de l'OMC et la prolifération des accords commerciaux bilatéraux. Trente-neuf des 68 membres actuels ont adhéré après 1995.

Avec sa diversité de membres, UPOV ne devrait plus être perçue comme un «club» européen. Toutefois, l'UPOV semble être tout à fait fermée à ceux qui ne sont pas membres de la «communauté POV». Il y a plusieurs raisons à ceci. La barrière la plus évidente est que la POV est un domaine hautement technique et scientifique du droit de la PI impliquant des procédures spécialisées d'essai au champ et requiert des connaissances des sciences biologiques et agricoles, et notamment de la génétique et de l'agronomie. *Mais la POV n'est pas un domaine particulièrement complexe du droit de la PI.* Le caractère technique du travail de l'UPOV, associé à un nombre toujours restreint d'adhérents (voir section 2) confère à l'UPOV une atmosphère de «club de scientifiques». Le mot «club» est en effet récurrent dans les descriptions de l'UPOV, y compris par les représentants de pays membres et les fonctionnaires de haut rang de l'UPOV. Comme l'a dit un haut représentant d'un pays d'Amérique latine à l'UPOV basé à Genève à l'auteur de cette étude en 2010, «tous les participants à cette réunion se connaissent, je ne me sens pas à l'aise ici».

Les pays en développement ne participent pas activement à l'UPOV. Lors de la session de mars 2010 du Comité consultatif, 49 membres étaient représentés : 31 venaient du monde développé, et 18 des pays en développement. La représentation lors d'autres sessions récentes était similaire.³⁵

En relation avec le point précédent, le Bureau de l'UPOV a tendance à communiquer directement avec les représentants dans les capitales, donnant ainsi aux délégués basés à Genève le sentiment d'être sur la touche. Par exemple, il a récemment été constaté que presque personne au sein des missions des pays membres de l'UPOV à Genève ne possédait le mot de passe permettant d'accéder à la section du site web de l'UPOV réservée aux membres, qui est communiqué par le Bureau de l'UPOV uniquement au représentant désigné basé dans chaque capitale.

«J'ai participé à la réunion du Conseil de l'UPOV et j'ai réalisé que tous les pays membres ne sont pas représentés. Comment ces pays peuvent-ils donc bénéficier des réunions techniques et quelle est leur contribution ?».

Fonctionnaire d'un pays candidat à l'UPOV, dans une communication écrite à l'auteur de cette étude en 2010.

Ces constatations reflètent des impressions qui sont peut-être symboliques ou superficielles, comme l'est le fait que l'UPOV rend peu d'informations publiques, et que son site web est peu attrayant et contient peu d'informations. Le fait que le site web possède une section protégée par mot de passe conduit nombre de personnes à se demander quelles sont les informations sensibles de l'UPOV qui doivent rester à l'abri des regards du public.

Néanmoins, la question de fond subsiste : le Bureau a donné l'impression d'être fermé à cause de sa réticence apparente à discuter avec des entités externes de questions relevant de la compétence de l'UPOV. Bien que l'UPOV se soit récemment fixée pour objectifs de faire mieux connaître l'UPOV, d'améliorer la compréhension du rôle et des activités de l'UPOV et de développer l'image institutionnelle de l'UPOV, la plupart des activités visant à atteindre ces buts se sont pour l'instant déroulées en coopération avec les associations d'obtenteurs, les fonctionnaires gouvernementaux, ou les autres organismes professionnels,³⁶ et il semble qu'elles n'ont que peu contribué à atténuer les critiques provenant de divers milieux au sujet du fait que l'UPOV est un système opaque qui n'interagit pas bien avec ceux qui ne font pas partie de son club.

Le Bureau a fait preuve d'efficacité dans ses réponses aux critiques de la POV. De nombreux observateurs non-gouvernementaux ont cité des exemples du ton défensif de l'UPOV lorsqu'elle a pris part aux débats sur ces sujets, que ce soit en personne ou par écrit. Des exemples écrits incluent les réponses de l'UPOV aux commentaires provenant de la Convention sur la diversité biologique et du Conseil des droits de l'homme (examinés en détail ci-après) ainsi que son attitude hostile à l'égard des demandes d'octroi du statut d'observateur à l'UPOV de groupements d'intérêt public.

Le statut d'observateur des organisations non-gouvernementales à l'UPOV

Le Comité consultatif de l'UPOV a le pouvoir de décider de l'octroi du statut d'observateur aux organisations internationales non-gouvernementales et aux organisations intergouvernementales pour les différents organes de l'UPOV. Les règles qui régissent l'octroi du statut d'observateur spécifient que ce statut «est réservé aux organisations *qui ont compétence dans des domaines ayant*

35. Voir par exemple UPOV (2010) *Compte rendu des décisions adopté par le Conseil, octobre 2010*. [C/44/16]; UPOV (2009) *Compte rendu des décisions adopté par le Conseil, octobre 2009*. [C/43/16]

36. Voir par exemple UPOV (2010) *Rapport sur les activités menées durant les neuf premiers mois de 2010*. [C/44/3].

un lien direct avec des questions régies pas la Convention UPOV. Ces règles stipulent que ce sont les statuts d'une organisation non-gouvernementale qui permettent de déterminer cette compétence.

Le statut d'observateur dans les différents organes de l'UPOV «est accordé pour une durée indéterminée».³⁷ Jusqu'en octobre 2010, les observateurs étaient presque uniquement des entreprises des secteurs de la sélection végétale ou des biotechnologies, des associations de ces entreprises, et des groupes de protection de la propriété intellectuelle, dont des organisations telles que la Chambre de commerce internationale qui, malgré sa longue expérience dans l'élaboration de la réglementation internationale en matière de PI, n'est pas particulièrement réputée pour sa «compétence technique» dans un domaine aussi spécialisé que la POV. En revanche, en 2009, des ONG de défense de l'intérêt public, y compris des groupements d'agriculteurs, ont essuyé un refus de la part de l'UPOV de prendre en considération leurs demandes de statut d'observateur, apparemment en raison du fait qu'elles ne pouvaient pas prouver leur compétence à cet égard. Lorsque *l'Association of Plant Breeding for the Benefit of Society* (APBRES), qui comprend des organisations travaillant sur des questions relatives aux politiques semencières dans toutes les régions du monde, et la Coopération européenne de Via Campesina (ECVC, un groupement d'agriculteurs) a demandé l'octroi du statut d'observateur, l'UPOV les a informées que leurs demandes «ne pouvaient pas être prises en considération» tant qu'elles n'auraient pas prouvé leur «compé-

tence dans des domaines directement pertinents pour les questions régies par la Convention UPOV».³⁸

Bien que le manque de compétence soit la justification officielle, la décision semble être motivée par des raisons politiques. Le Bureau de l'UPOV aurait été directement impliqué, et aurait fourni aux membres des exemples du travail des organisations candidates qui pourrait être interprété comme étant critique à l'égard du modèle de l'UPOV.³⁹

Outre le fait de perpétuer l'image opaque de l'UPOV, le processus de 2009 a suscité des interrogations concernant la gouvernance au sein de l'UPOV. En effet, non seulement l'UPOV n'appliquait pas ses propres règles en matière de statut d'observateur, mais elle fit aussi preuve d'opacité par la suite puisqu'elle ne communiqua pas quelles informations supplémentaires les candidats non-gouvernementaux au statut d'observateur devraient fournir afin que leur candidature soit examinée.⁴⁰ De plus, le rôle du Secrétariat en tant que «gardien» à ce sujet a soulevé des inquiétudes à propos du rôle du Bureau de l'UPOV dans la gouvernance de l'organisation.

37. Voir *Règles concernant l'octroi du statut d'observateur et l'accès aux documents de l'UPOV*. [C/39/13], note 34 ci-dessus.

38. Mara, K (2009) 'Farmers' advocacy groups rejected as observers in plant rights organisation', *IP Watch* 10 nov. www.ip-watch.org/weblog/009/11/10/farmers%E2%80%99-advocacy-groups-rejected-as-observers-in-plant-rights-organisation

39. Ibid.

40. En 2010 le Bureau de l'UPOV proposait de revoir ces règles. Voir UPOV (2010) *Projet Règles concernant l'octroi à des États et à des organisations intergouvernementales ou des organisations internationales non gouvernementales du statut d'observateur auprès des organes de l'UPOV*, p. 3. [UPOV/INF/16/1 Draft 1], www.upov.int/fr/documents/c/index_c44.htm

Encadré 2: Liste des ONG internationales ayant le statut d'observateur auprès des organes de l'UPOV

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Association for Plant Breeding for the Benefit of Society (APBRES) | taires de l'industrie en propriété industrielle (FEMIP) | (ICNCP) (IUBS) |
| 2. Asia and Pacific Seed Association (APSA) | 11. European Federation of Agricultural and Rural Contractors (CEETAR) | 19. Communauté internationale des obtenteurs de plantes ornementales et fruitières de reproduction asexuée (CIO-PORA) |
| 3. Association of European Horticultural Breeders (AOHE) | 12. Fédération européenne des associations de l'industrie pharmaceutique (EFPIA) | 20. Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) |
| 4. Biotechnology Industry Organization (BIO) | 13. European Seed Association (ESA) | 21. Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle (FICPI) |
| 5. Comité des organisations professionnelles agricoles de l'Union européenne (COPA) | 14. Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne (COGECA) | 22. International Seed Federation (ISF) |
| 6. Comité des instituts nationaux d'agents de brevets (CNIPA) | 15. Association internationale pour la protection de la propriété intellectuelle (AIPPI) | 23. Seed Association of the Americas (SAA) |
| 7. Committee of Nordic Industrial Property Agents (CONOPA) | 16. Association internationale des producteurs de l'horticulture (AIPH) | 24. Union des praticiens européens en propriété intellectuelle (UNION) |
| 8. CropLife International | 17. Chambre de Commerce internationale (ICC) | 25. Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) |
| 9. Coopération européenne Via Campesina (ECVC) | 18. International Commission for the Nomenclature of Cultivated Plants de l'Union internationale des sciences biologiques | |
| 10. Fédération européenne des manda- | | |

Source: UPOV (2010) *Conseil - Compte rendu des décisions*, [C/44/16] www.upov.int/fr/documents/c/index_c44.htm

« Le refus des candidatures indiquerait au monde que l'UPOV favorise certaines parties prenantes et ne souhaite pas prendre en compte les questions qui touchent les communautés les plus vulnérables : la souveraineté alimentaire et la biodiversité ».

Mars 2010, lettre de soutien au statut d'observateur d'ECVC et APBEBES à l'UPOV, signée par plus de 80 ONG.

En octobre 2010, le Conseil de l'UPOV a examiné les candidatures de l'APBEBES et de l'ECVC, qui avaient obtenu depuis l'année précédente le soutien de la Norvège et de la Suisse, ainsi que d'un grand nombre d'ONG du monde entier. Cette fois, ces ONG ont obtenu le statut d'observateur auprès de différents organes de l'UPOV. Il est toutefois probablement trop tôt pour dire si ceci est révélateur d'un changement vers une plus grande ouverture de la part de l'UPOV.⁴¹ En effet, si plusieurs membres de l'UPOV ont clairement dit que la participation des ONG accroîtrait la transparence de l'UPOV, un délégué au moins a déclaré que les objectifs de l'ECVC n'indiquent pas leur compétence technique pour ce qui est des Groupes de travail techniques de l'UPOV. De plus, en octobre 2010, le Comité consultatif a connu des discussions tendues à propos de « fuites » d'informations de l'UPOV aux ONG, et du fait de savoir si le Bureau de l'UPOV ou d'autres membres de l'Union étaient responsables de ces fuites. Le Comité consultatif a décidé de mettre sur pied un Groupe de travail chargé d'examiner les règles concernant les observateurs et de recommander les changements adéquats. Ce Groupe de travail, ouvert à tous les membres de l'Union, se réunira à Genève en avril 2011.

La distinction ténue entre information et plaidoyer

Le Bureau de l'UPOV prend position sur des questions telles que la conformité à l'Accord sur les ADPIC, l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages, la divulgation de l'origine en matière de PI, et le droit à l'alimentation, bien qu'elle affirme que son mandat se limite à assurer des systèmes de POV efficaces. Mais étant une organisation intergouvernementale dirigée par ses membres, il faut savoir où se situe la limite entre le plaidoyer et les activités légitimes d'information.

Le Bureau de l'UPOV estime avoir les compétences techniques suffisantes sur des questions telles que les thèmes susmentionnés pour pouvoir envoyer des prises de position à des instances pertinentes, voire même y participer. Par exemple, alors que le régime péruvien de POV exige la divulgation de l'origine, et malgré la volonté

de nombreux pays en développement d'inclure une disposition similaire dans leurs régimes de propriété intellectuelle, le Bureau a déclaré que de telles exigences de divulgation obligatoire de l'origine ne sont pas autorisées puisqu'elles constituent « une condition supplémentaire de protection ».⁴² Le Bureau aurait également avisé le gouvernement égyptien qu'une disposition en matière de divulgation dans son droit national l'exclurait d'une adhésion à l'UPOV.

Comme pour d'autres prises de position et soumissions à diverses instances et processus internationaux, il serait intéressant de savoir dans quelle mesure le Conseil de l'UPOV a participé à la rédaction et à l'approbation de la réponse au sujet de la loi péruvienne en matière de POV, ou si cela a été laissé entièrement à l'initiative du Bureau. Il semble en effet que les opinions du Bureau aient parfois été présentées comme les opinions des membres, et il est arrivé qu'un membre de l'UPOV a critiqué le Bureau pour avoir adopté une position avec laquelle il était en désaccord. Le Brésil n'était par exemple pas d'accord avec une soumission faite par le Bureau de l'UPOV au Groupe de travail sur l'accès et le partage des avantages de la Convention sur la diversité biologique.

Un autre exemple est la réponse de l'UPOV au Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation. Son rapport était quelque peu critique à l'égard de la façon dont les pays en développement ont été « menés » à adopter des normes de l'UPOV, et du renforcement des droits d'obtenteur dans la Convention UPOV de 1991.⁴³ La réponse de l'UPOV cite abondamment les documents de l'UPOV, mais n'intervient pas sur le fond des critiques exprimées par le Rapporteur spécial.

De plus, en référence à la discussion de la page 12, *il n'existe aucune base juridique* impliquant qu'une loi en matière de POV non conforme à l'UPOV est contraire à l'Accord sur les ADPIC simplement parce qu'elle n'est pas cohérente avec l'UPOV. L'encadré 3 présente un exemple qui montre comment le Bureau de l'UPOV a été plus que disposé à jouer un rôle *de plaidoyer*. Ces exemples laissent supposer que le Bureau de l'UPOV ne s'en est pas toujours tenu à la tâche qu'il serait censé exercer.

41. Mara, K (2010) 'Change coming to quiet UN plant variety protection agency?' *IP Watch* 26 oct.

42. *Ibid.* Voir également UPOV (2009) Study on the relationship between the *ABS International Regime & other international instruments which govern the use of genetic resources: the World Trade Organization (WTO), the World Intellectual Property Rights Organization (WIPO) & the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) – Comments of UPOV*, www.upov.int/fr/about/key_issues.htm

43. (2009) *Politiques semencières et droit à l'alimentation : accroître l'agrobiodiversité et encourager l'innovation, Rapport intérimaire présenté par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter*. [A/64/170]; UPOV (2009) Note des représentants des membres de l'Union au Conseil de l'UPOV. www.upov.int/fr/about/key_issues.htm

Encadré 3: UPOV, OAPI et le modèle de législation africain

L'OMPI, le Bureau de l'UPOV et l'Institut français de la PI (INPI) ont joué des rôles clés dans la préparation, l'adoption et la ratification de l'Accord de Bangui révisé de 1999⁴⁴ de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI).⁴⁵ Le texte révisé, qui est entré en vigueur en 2002 et « s'applique automatiquement au droit national de chacun des États membres de l'OAPI qui ratifie l'accord »,⁴⁶ met en œuvre pleinement l'Accord sur les ADPIC. Ce texte prévoit des dispositions en matière de POV à l'Annexe 10, pleinement conformes à la Convention UPOV de 1991. Et ceci bien que la plupart des membres de l'OAPI sont des pays parmi les moins avancés (PMA) qui n'étaient soumis à aucune obligation de mettre en œuvre l'Accord sur les ADPIC avant le 1^{er} janvier 2006 (délai qui a ensuite été reportée au 1^{er} juillet 2013), ni adopter les normes UPOV.

L'OMPI, l'UPOV et l'INPI ont tous apporté leur contribution aux projets. Mais « il n'y eut à aucun moment du processus de

révision de l'Accord de Bangui des négociations formelles inter-États du projet de document ». De plus, « ni le Secrétariat de l'OAPI, ni les États membres, ni les donateurs internationaux n'ont entrepris d'évaluations empiriques substantielles visant à justifier les attentes concernant les avantages potentiels ou à identifier la répartition des inconvénients éventuels dus à l'Accord révisé. Bien que le Secrétariat de l'OAPI ait envoyé le projet de texte aux bureaux nationaux de la PI, il n'existe aucune trace de commentaires écrits des États membres au Secrétariat de l'OAPI... »

La Convention UPOV de 1991 était considérée par le Secrétariat de l'OAPI comme un modèle politiquement commode pour ses États membres, qu'il leur soit ou non profitable à d'autres niveaux : « le Secrétariat de l'OAPI informait ses membres que l'UPOV proposait une loi « clé en main » pour les États membres et que la mise au point d'une loi alternative *sui generis* serait un projet moins pratique, qui prendrait beaucoup de temps ».

Contrairement à son enthousiasme pour l'Accord de Bangui révisé, le Bureau de l'UPOV critiquait avec véhémence un modèle de régime alternatif qui avait été adopté sous forme de projet par le Conseil des Ministres de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en 1998,⁴⁷ et qui était

activement soutenu dans toute l'Afrique par l'OUA. La « Législation modèle africaine pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des obtenteurs et pour les règles d'accès aux ressources biologiques », mise au point par la Commission scientifique, technique et de recherche de l'OUA avec la contribution de plusieurs ONG internationales, a été finalisée en 2000. Elle prévoit des droits plus faibles en matière de POV par rapport aux droits de l'UPOV, et met davantage l'accent sur les droits des agriculteurs, la protection de la diversité biologique et la sécurité alimentaire.

En 2001, l'OUA a organisé une conférence visant à débattre de ce modèle. L'UPOV et l'OMPI ont été invitées à faire part de leurs commentaires. Les représentants du Bureau de l'UPOV ont présenté une critique de 10 pages. Leur document comprenait le remaniement de plus de 30 articles du modèle, prétendument pour faire du modèle de législation une Convention UPOV de 1991. Cette position fortement critique ne plaisait pas à ceux qui s'inquiétaient de la promotion enthousiaste de la Convention UPOV à l'OAPI. De plus, elle offensa les organisateurs de la conférence. Dans son ensemble, l'attitude du Bureau de l'UPOV en Afrique à cette époque semble franchir la limite de l'activité de plaidoyer.

44. *Accord Portant Révision de l'Accord de Bangui du 2 Mars 1977 instituant une Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle.*

45. Deere, C (2009) *The Implementation Game: The TRIPS Agreement & the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*, pp. 252-85.

46. *Ibid.*, p. 253. Toutes les autres citations de l'encadré sont tirées de Deere.

47. Ekpere, J (2000) *The OAU's Model Law. The Protection of the Rights of Local Communities, Farmers & Breeders, & for the Regulation of Access to Biological Resources. An Explanatory Booklet.* Le texte du modèle de loi est disponible à www.grain.org/brl/?typeid=10®ionid=1

Section 6: Existe-t-il des alternatives à l'UPOV?

Une alternative évidente au système de l'UPOV serait de renoncer à un régime spécial et d'étendre la portée des brevets aux végétaux, *y compris* les obtentions comme aux États-Unis et en Australie, plutôt que de les exclure comme en Europe. Ceci est sans doute déconseillé pour la plupart des pays pour plusieurs raisons. En premier lieu, la portée normale des exceptions pour usage privé et expérimental dans le droit des brevets est extrêmement, et inadéquatement, limitée pour ce qui est de la sélection végétale. Les indications disponibles laissent supposer que les brevets entraveraient probablement l'innovation et créeraient des monopoles excessivement forts.⁴⁸

« Personnellement, je pense que la Convention UPOV a trouvé le juste équilibre entre les obtenteurs, les agriculteurs et les besoins de la société, principalement à cause de l'exception en faveur de l'obtenteur, qui donne à chaque partie intéressée accès à la constitution génétique d'une variété. Le système de brevets (sur les inventions biotechnologiques) ne prévoit toutefois pas cette exception et ne possède donc pas ce juste milieu, ce qui peut mener à des situations dans lesquelles de grandes entreprises peuvent monopoliser certaines cultures, ce qui peut conduire à un comportement monopolistique tel qu'un faible taux d'innovation et des prix plus élevés ».

Marien Valstar, Plant Propagation Material Officer, Ministère de l'économie, de l'agriculture et de l'innovation des Pays-Bas

L'UPOV possède également d'autres avantages par rapport aux brevets. Elle est juridiquement plus claire là que les brevets : alors qu'un même produit peut être protégé par de nombreux brevets, *une* obtention végétale est couverte par *un* certificat de POV. Il n'est dès lors pas étonnant que les différends sont bien moins nombreux que pour les brevets. Ceci peut être dû à la clarté juridique de la POV, ou au fait que dans le secteur de la sélection végétale, la coopération et la facilitation de la recherche sont plus marquées que dans l'industrie des biotechnologies. Étant donné les spécificités de la sélection végétale et de l'innovation dans ce domaine, il est

tout à fait pertinent de mettre sur pied un régime spécial.

Le fait que le système de l'UPOV ait été conçu avec la contribution des acteurs européens de la sélection végétale, et pour ces acteurs, ne signifie pas nécessairement qu'elle ne peut être adéquate ailleurs. Mais des adaptations aux conditions économiques, sociales, agricoles et environnementales fortement variées de ses nouveaux membres sont probablement nécessaires. Chose intéressante, l'Inde, la Thaïlande et la Malaisie ont des systèmes de POV fondés sur la Convention de 1978, mais qui s'en écartent, en autorisant notamment sous certaines conditions la vente des semences par les agriculteurs, et l'inscription des variétés des agriculteurs. Une autre alternative au système de l'UPOV serait un système international plus favorable aux agriculteurs et par conséquent mieux adapté aux pays avec de nombreux petits agriculteurs qui réalisent également une sélection végétale. Le modèle de loi africain examiné précédemment correspondrait à ce type de modèle, tout comme la proposition de Convention des agriculteurs et des obtenteurs (COFAB), avancée par Gene Campaign en Inde.⁴⁹

Selon François Meienberg de la Déclaration de Berne, « L'avantage d'idées telles que la COFAB est qu'elle fournirait aux pays en développement un modèle de législation en matière de POV qui reconnaîtrait les droits des agriculteurs et les autres objectifs d'intérêt public ».

D'autres pensent que la POV est inadaptée à la technologie et à la science modernes, qui ont introduit de nouveaux moyens de développer et de sélectionner des obtentions végétales, et par conséquent qu'un système radicalement différent doit être défini.⁵⁰

Nombreux sont ceux, en particulier parmi les défenseurs des droits aux savoirs traditionnels et des droits des communautés, qui affirment que les plantes appartiennent aux communautés qui les sélectionnent et les maintiennent, et devraient être protégées uniquement, le cas échéant, par des droits collectifs des utilisateurs définis par ces communautés, et non pas par des droits de propriété détenus de façon privée.

48. Louwaars, N. et al (2009) *Breeding Business: The Future of Plant Breeding in the Light of Developments in Patent Rights & Plant Breeder's Rights*. p.56.

49. Suman Sahai (undated) COFAB, *A Developing Country Alternative to UPOV*, www.genecampaign.org/Sub%20pages/Artcle-FRPVP=ID5.htm

50. Voir par exemple Janis and Smith (2007) 'Technological Change and the Design of Plant Variety Protection Regimes', *Chicago-Kent Law Review*.

Section 7: Conclusions et recommandations

Les sections précédents ont tenté de mettre en exergue les aspects clé du système de l'UPOV afin d'examiner dans quelle mesure ce système permet une prise en compte de son interaction avec les objectifs des politiques publiques de garantir la sécurité alimentaire et la diversité biologique, ainsi que de son impact sur ces objectifs.

Cette section présente les conclusions et les recommandations auxquelles l'analyse qui précède a permis d'aboutir. Il se penche en premier lieu sur les enseignements tirés des questions institutionnelles centrales examinées aux sections précédents. Il s'achève par une présentation de recommandations à l'UPOV en tant qu'institution.

Questions institutionnelles centrales

1. *Transparence et participation*

Comme dans d'autres domaines, les institutions et les fonctionnaires chargés de la gestion des règles de POV doivent être démocratiquement responsables et transparents dans leur fonctionnement. Ils doivent recueillir différents points de vue, en permettant à toutes les parties prenantes et milieux intéressés de faire part de leur opinion quant à la gestion des institutions concernées.

En effet, l'une des inquiétudes que l'auteur a entendu exprimée le plus fréquemment pendant la préparation de cette étude concerne la perception de l'UPOV comme institution manquant de transparence, ne divulguant pas suffisamment d'informations et étant fermée aux opinions qui divergent de celles des membres du « club » de l'UPOV. Ces critiques peuvent ou non être fondées (en particulier à la lumière du fait que l'UPOV met en effet à disposition des groupements sans but lucratif une quantité significative d'informations, et ce gratuitement). Néanmoins, le fait que la *perception* du manque de transparence et d'ouverture est exprimée de façon si générale et régulière, y compris par des fonctionnaires des pays membres de l'UPOV, laisse supposer que l'Union pourrait faire beaucoup plus pour remédier à ces préoccupations.

Pour le moment, il se peut que le caractère de « club » de l'UPOV soit l'une des causes du problème, et contribue au fait que les opinions favorables et contraires à l'UPOV tendent à se répandre dans des instances entièrement séparées, et ne génèrent qu'un débat de fond fort limité. Certaines critiques et inquiétudes à l'égard de l'UPOV sont bien motivées et devraient être ouvertement débattues; d'autres ne sont pas aussi bien fondées et un débat franc contribuera à clarifier toute idée fausse.

Sous de nombreux aspects, les discussions au sein

de l'UPOV concernant le statut d'observateur des organisations non-gouvernementales (ONG) sans but lucratif sont semblables à celles qui ont eu lieu au sein de l'OMC à la fin des années 1990, et au sein de l'OMPI au milieu des années 2000. L'expérience de ces deux organes a montré que la possibilité d'exprimer un éventail plus large d'opinions atténuait la polarisation des débats sur ces politiques, tout en améliorant leur compréhension. Jusqu'à une date récente, la liste des observateurs non-gouvernementaux à l'OMPI ressemblait à celui de l'UPOV, ce qui a donné lieu à des critiques à l'égard de l'OMPI pour son manque d'ouverture et pour être trop influencée par des associations « d'experts » telles que l'AIPPI. La compétence technique des ONG qui suivent les travaux de l'OMPI s'est significativement améliorée et leur participation accrue en tant qu'observateurs aux instances de l'OMPI y a vraisemblablement contribué. Le secteur de la POV ferait bien de suivre l'exemple de l'OMPI et d'octroyer le statut d'observateur aux ONG, quelle que soit leur position à l'égard de la Convention UPOV, et de les encourager à apporter une contribution constructive. Les membres de l'UPOV ne devraient pas appliquer le critère de la compétence technique de façon arbitraire ou sélective, ou d'une façon telle qu'il peut être perçu comme un prétexte pour tenir à l'écart certaines parties prenantes uniquement parce qu'elles sont sceptiques ou critiques à l'égard de l'UPOV ou de la POV.

La question de la participation est liée à celle de la transparence. Bien que le nombre d'adhérents se soit considérablement accru depuis les années 1990, les nouveaux membres, pour la plupart des pays en développement et des anciens pays communistes, ont joué un rôle mineur dans la formation et la définition des règles de l'UPOV auxquelles ils sont désormais soumis. Comme l'affirme lui-même le Bureau de l'UPOV, la substance de son travail demeure essentiellement inchangée, malgré le changement marqué au niveau du profil des membres. Le Bureau de l'UPOV devrait déployer des efforts supplémentaires afin d'approfondir la connaissance de l'UPOV parmi les différentes parties prenantes des membres récents de l'Union, et octroyer les moyens d'une participation accrue de ces parties prenantes aux différents organes de l'UPOV.

La mise au point et l'application de règles relatives à la POV a été jusqu'à maintenant essentiellement laissée entre les mains du secteur de la POV. Certains estiment que l'UPOV travaille bien parce qu'elle peut se concentrer sur les aspects techniques de son mandat, et que le fait de devenir un organe « politique » lui nuirait. Néanmoins, au vu du chevauchement clair entre la POV et d'autres

domaines politiques clé, il est plus difficile de défendre le point de vue selon lequel l'UPOV peut travailler séparément des autres domaines politiques, et il serait souhaitable d'impliquer les autres parties prenantes dans les débats au sujet de l'élaboration et de l'application des règles relatives à la POV. La transparence et la participation accrue impliquent des coûts,⁵¹ mais ils seront probablement plus que compensés par les bénéfices en termes de légitimité des normes et de résultats obtenus au sein d'une instance plus transparente.

« L'UPOV devrait rester un organe technique parce qu'il existe d'autres instances pour débattre de questions telles que les Objectifs du millénaire pour le développement ou la sécurité alimentaire, comme la FAO ou les organes des droits de l'homme. En outre, si l'UPOV commençait à examiner des questions politiques telles que les problèmes du développement ou la sécurité alimentaire, toutes les réunions de la semaine seraient passées à discuter des politiques et elle ne pourrait pas avancer dans son travail technique. C'est le cas de plusieurs organes de l'OMPI, où les débats sont devenus politiques; et puisque aucun progrès n'est accompli au sein de l'OMPI, les pays industrialisés agissent seuls, dans d'autres instances, ce qui a pour conséquence de mettre les pays en développement à l'écart des débats techniques dont ils pourraient également tirer profit ».

Un délégué européen à l'UPOV

2. Évaluation des impacts de l'adhésion à l'UPOV et de la notion « dans l'intérêt de tous »

Il semble que des pays en développement adhèrent à l'UPOV à cause de pressions politiques et économiques, sans examiner suffisamment si l'adhésion à l'UPOV contribuerait à long terme aux objectifs politiques du pays dans des domaines comme le développement économique, la sécurité alimentaire et la diversité biologique. L'idée selon laquelle l'UPOV peut fonctionner de manière effective dans tous les pays du monde, et que les résultats d'un système de POV efficace seront nécessairement dans l'intérêt de tous ne sont pas des vérités empiriques. Elles ne sont pas non plus évidentes au vu des défis actuels.

Le Bureau de l'UPOV, les membres de l'UPOV et d'autres devraient par conséquent définir des instruments d'évaluation et mener une évaluation des impacts probables de l'adhésion d'un pays à l'UPOV sur une série d'objectifs politiques, tout en mettant en place un débat public avec un vaste éventail de parties prenantes, no-

tamment les agriculteurs et les obtenteurs.

Si des compromis ont effectivement lieu, par exemple à travers des accords commerciaux bilatéraux, dans lesquels l'adhésion à l'UPOV est convenue comme faisant partie du prix à payer pour obtenir un accès accru aux marchés du monde développé, la valeur de ces compromis devrait être explicite. La part d'accès au marché est répartie entre un nombre croissant de pays; il n'est donc pas certain qu'il vaille la peine de payer ce prix. De plus, le compromis est relatif à la création d'institutions qui, à court terme au moins, se chargent essentiellement de protéger les actifs du monde développé dans le monde en développement. Il se peut que cela ne soit pas négatif en soi pour les pays en développement s'il s'agit du prix à payer pour le transfert vers ces pays de matériel génétique amélioré et des technologies connexes, et que le prix n'est pas démesuré. Mais, alors qu'un système de POV peut favoriser l'amélioration des semences et accroître les rendements agricoles, un système conçu de façon inadéquate peut potentiellement saper d'autres objectifs d'intérêt public, en limitant par exemple la marge de manœuvre politique des pays pour protéger les intérêts des petits agriculteurs ou en ne reconnaissant pas l'apport et l'importance des savoirs traditionnels ou de la sélection végétale participative. Pour cette raison, il serait bon que les membres de l'UPOV clarifient la signification de la notion « dans l'intérêt de tous » et qu'ils identifient des indicateurs objectifs grâce auxquels ils peuvent mesurer cet intérêt.

« Ce qui ne me plaisait pas dans l'UPOV, ce sont les règles trop strictes et la trop grande formalité. Croyez-moi, il n'est pas facile de convaincre les fonctionnaires nationaux avec toutes les exigences imposées par l'UPOV. L'UPOV veut avoir des expressions et une formulation exactes des articles. Je comprends que cela facilite l'examen de la loi, mais cela complique le travail de la personne au niveau national qui rédige la loi et se met d'accord avec les fonctionnaires. Cinq ans nous ont été nécessaires pour obtenir un projet de loi qui est maintenant conforme à l'UPOV. Mais les membres du Parlement souhaiteraient apporter des commentaires/amendements et changements. Si cela est effectivement le cas, nous devons soumettre encore une fois le projet de loi au Conseil de l'UPOV. Je pense que cela est trop strict ». Professeur Hafiz Muminjanov, Seed Association of Tajikistan, et Professeur, Tajik Agrarian University

Un autre aspect de l'exercice d'évaluation serait d'élargir la portée de l'assistance technique fournie aux pays qui souhaitent adhérer à l'UPOV. Plutôt que de fournir un modèle de loi prédéfini, cette assistance technique devrait s'assurer que les pays prennent les mesures adé-

51. Voir Helfer, L (2004) 'Regime Shifting: The TRIPS Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking', 29 *Yale J. Int. L.*

quates pour évaluer quel niveau de POV est approprié en fonction de leur situation, dans le contexte des objectifs de politiques publiques et dans le cadre d'évaluation susmentionné.

3. Un « agenda du développement » pour l'UPOV?

L'UPOV semble être restée à l'écart du concept de l'« Agenda du développement » qui est présent dans les débats au sein de l'OMPI depuis le milieu des années 2000. Ce concept appelle à une position modérée et nuancée au sujet de la propriété intellectuelle⁵², et rejette une vision de l'impact de la PI sur le développement trop simplifiée et insensible au contexte. Le débat sur l'Agenda du développement affirme que la protection de la PI *peut* faciliter la croissance économique mais également entraver certains aspects du développement,⁵³ en particulier dans des domaines sensibles tels que l'agriculture, l'alimentation et les politiques en matière de réduction de la pauvreté. Bien qu'il soit clair que certains éléments de l'Agenda du développement ne s'appliqueraient pas au contexte de l'UPOV, d'autres éléments s'appliqueraient très certainement. C'est le cas par exemple de l'assistance technique, qui, selon l'agenda du développement, doit « être axée sur le développement, être déterminée par la demande et transparente, prendre en compte les priorités et les besoins spécifiques des pays en développement [...] ainsi que les différents niveaux de développement des États membres ». ⁵⁴ Au sein de l'OMPI, un processus a été entamé pour mieux intégrer l'Agenda du développement dans les programmes d'enseignement à distance de l'Académie de l'OMPI, et un processus similaire pourrait être appliqué dans le contexte de l'enseignement à distance et des activités de formation de l'UPOV. Cette dernière devrait également prendre en compte d'autres éléments de l'Agenda du développement et la façon dont ils peuvent s'appliquer à son travail.

4. Introduire une certaine flexibilité dans l'UPOV, ou l'adapter aux besoins du 21^e siècle ?

La Convention UPOV n'est peut-être pas suffisamment sensible aux besoins spécifiques de pays très divers, principalement parce qu'il s'agit d'un système uniforme qui n'a été conçu ni pour le monde en développement, ni pour des systèmes d'agriculture divers. Si le Bureau de l'UPOV et les membres actuels de l'UPOV autorisaient les membres potentiels à faire preuve d'une plus grande flexibilité dans leur formulation et le contexte des lois d'application de l'UPOV, ceci pourrait résoudre en partie certaines difficultés de ces pays à se conformer aux stan-

dards de l'UPOV. Une autre façon de s'assurer que l'UPOV soit plus sensible aux problèmes divers des pays serait d'envisager la réouverture à la ratification de la Convention UPOV de 1978.

Même si les membres actuels de l'UPOV étaient prêts à envisager ces options, il demeure le fait que la Convention, même sa version la plus récente, a été rédigée dans des circonstances très différentes des circonstances actuelles : il y avait alors moins d'inquiétudes au sujet de la perte de diversité biologique et génétique, une concentration plus limitée au sein de l'industrie semencière, et une sensibilisation moindre quant à la nécessité pour les systèmes agricoles de pouvoir s'adapter rapidement aux conditions environnementales et climatiques changeantes. Les nouveaux traités internationaux ont ancré les règles en matière de biodiversité, d'accès et de partage des avantages, de conservation *in situ* et *ex situ* et des droits et privilèges des agriculteurs. Entre-temps, les négociations en cours tentent de traiter du changement climatique et du rôle joué par l'agriculture dans les émissions, l'atténuation et l'adaptation.

De plus, malgré l'élargissement récent rapide de l'Union, une grande partie de ses membres n'a pas participé à la définition de ses règles, et la plupart des pays du monde se tiennent à l'écart. L'une des raisons probables pour lesquelles beaucoup n'y ont pas adhéré est qu'ils sont sceptiques au sujet des avantages de la POV, et ne sont pas disposés à s'engager en faveur d'un accord qui accorde une place aussi limitée à l'adaptation aux conditions locales et aux priorités politiques.

Même dans l'hypothèse où les critiques de l'UPOV auraient entièrement tort et que la meilleure façon d'assurer la sécurité alimentaire, la diversité biologique et le développement à long terme serait de maintenir des standards tels que ceux des Conventions UPOV de 1978 ou de 1991, le scepticisme quant à la pertinence de l'UPOV face aux défis actuels, y compris parmi des fonctionnaires gouvernementaux, est un signe que des informations et une communication plus adéquates sont nécessaires.

Si les critiques ont raison ne serait-ce que sur quelques points, ou si les pays qui restent à l'écart de l'UPOV n'y adhèrent pas parce que le système ne convient pas à leurs besoins, un débat concernant une révision de la Convention afin de la rendre adéquate pour le 21^e siècle pourrait bientôt s'avérer nécessaire. Dans ce contexte, les membres de l'UPOV pourraient envisager de revoir la définition adéquate par l'UPOV du terme « nouvel », en particulier à la lumière des efforts déployés dans d'autres instances pour protéger la diversité biologique et les savoirs traditionnels, les moyens d'autoriser les exigences nationales de divulgation de l'origine des ressources compatibles en les rendant compatibles avec la Convention UPOV, de reconnaître au sein de l'UPOV différentes

52. Voir de Beer & C. Oguamanam (2010) *Intellectual Property Training and Education: A Development Perspective*, <http://ictsd.org/i/publications/96914>

53. Ibid

54. OMPI, *Les 45 recommandations adoptées dans le cadre du Plan d'action de l'OMPI pour le développement*, www.wipo.int/ip-development/fr/agenda/recommendations.html

approches à la sélection végétale et à la conservation, notamment en reconnaissant les droits des agriculteurs et la conservation *in situ*, par exemple en adaptant les critères actuels de DUS à ces différentes approches, la pertinence, et la compatibilités à l'OMC, des exigences de réciprocité dans l'UPOV, la durée de la POV au titre de l'UPOV, et de clarifier la relation entre la POV et les brevets.

Il se peut que le système de l'UPOV ait atteint un tournant, et que le fond des questions soit donc suffisamment important, et qu'il y ait suffisamment de membres prêts à entamer un dialogue au sujet de la révision de la Convention, pour qu'il soit bientôt politiquement pertinent de le faire.

Recommandations

1. L'UPOV devrait être plus ouverte à la participation d'observateurs dans ses différents organes, notamment des secrétariats des organisations internationales et des organisations non-gouvernementales d'intérêt public.
2. L'UPOV devrait fournir des informations plus détaillées et accessibles concernant le système de l'UPOV et son fonctionnement, et ce par différents moyens, y compris son site web, des publications écrites, et la participation à des réunions organisées par un grand éventail de parties prenantes.
3. L'UPOV devrait diffuser à l'avance les documents préparatoires de toutes les réunions ainsi que les rapports de réunion sur le site web de l'UPOV. Le site web ne devrait plus avoir de sections à accès limité; tous les documents actuellement restreints devraient être mis à la disposition du public gratuitement.
4. Les commentaires des membres et des observateurs de l'UPOV, ainsi que du Bureau de l'UPOV, concernant les candidatures de nouveaux membres devraient être mis à disposition du public, y compris d'autres organes pertinents, notamment le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Les documents contenant ces commentaires doivent clairement indiquer quels sont les commentaires du Bureau de l'UPOV et quels sont les commentaires des membres ou des observateurs de l'UPOV.
5. Si la faible participation des pays en développement aux réunions de l'UPOV est imputable à des raisons financières, le Conseil de l'UPOV devrait examiner la possibilité d'établir un fonds d'aide au voyage.
6. Le Bureau de l'UPOV devrait communiquer non seulement avec les bureaux nationaux de POV mais aussi avec les missions des pays membres de l'UPOV à Genève et (sous réserve de l'élimination de toute section à accès restreint) doit leur fournir directement les mots de passe d'accès au site web de l'UPOV.
7. L'UPOV devrait distinguer de façon plus explicite ce qui est exprimé par le Bureau de l'UPOV et par les membres de l'UPOV, dans le discours et dans la pratique.
8. Le Bureau de l'UPOV devrait strictement limiter ses activités aux rôles techniques et de conseil définis par son mandat, en évitant toute activité qui pourrait être interprétée comme une activité de plaidoyer.
9. L'assistance technique fournie aux pays en développement, que ce soit par le Bureau de l'UPOV ou d'autres agences, devrait être basée sur une évaluation préalable du type de système de POV qui peut au mieux contribuer aux objectifs de développement, de sécurité alimentaire et environnementaux du pays en question.
10. Les pays souhaitant adhérer à l'UPOV devraient se voir octroyer une certaine marge de manœuvre dans la formulation de leur législation d'exécution de l'UPOV, et l'UPOV pourrait prendre en considération la réouverture à la ratification de la Convention UPOV de 1978.
11. L'UPOV devrait clarifier ce qu'elle entend par «dans l'intérêt de tous», en prenant en compte les retombées potentielles des régimes de POV sur d'autres acteurs ou sur d'autres domaines clé de la politique gouvernementale.
12. L'UPOV devrait prendre connaissance des recommandations pertinentes de l'Agenda du développement de l'OMPI et prendre leur application en compte dans son travail.
13. L'UPOV devrait intégrer les principes de développement dans ses programmes de formation, y compris ses cours de formation à distance en ligne.
14. La relation entre l'OMPI et le Bureau de l'UPOV, notamment le double rôle du Directeur général de l'OMPI en tant que Secrétaire général de l'UPOV, devraient être revus au vu du statut de l'OMPI comme institution spécialisée des Nations Unies.

Publications du Bureau Quaker des Nations Unies sur le même thème

Disponibles en plusieurs langues à www.quno.org/economicissues/intellectual-property/intellectualLinks.htm#QUNOPUB ou en version imprimée sur demande.

World Trade Organization Accession Agreements: Intellectual Property Issues, Frederick Abbott, Carlos Correa, 2007

Assessing the Development Impacts of Intellectual Property Negotiations, Proposals, Reforms and Agreements: A concept note, Graham Dutfield, 2006

Thinking Aloud on Disclosure of Origin, Graham Dutfield, 2005

Disclosure of Origin and Access and Benefit Sharing: The special case of seeds for food and agriculture, Walter Smolders, 2005

The Politics and Practicalities of a Disclosure of Origin Obligation, Carlos Correa, 2005

Rethinking innovation, development and intellectual property in the UN: WIPO and beyond, Sisule F. Musungu, 2005

Patents, Trade & Food, 2004

Multilateral Agreements and a TRIPS plus World: The World Intellectual Property Organisation – WIPO, Sisule Musungu & Graham Dutfield, 2003

Establishing a Disclosure of Origin Obligation in the TRIPS Agreement, Carlos Correa, 2003

Food Security, Biotechnology & Intellectual Property: Unpacking some Issues around TRIPS, Geoff Tansey, 2002

Sui Generis Systems for Plant Variety Protection: Some Options under TRIPS, Biswajit Dhar, 2002

Negotiating Intellectual Property: Mandates and Options in the Doha Work Programme, Jonathan Hepburn, 2002

Traditional Knowledge & Intellectual Property: Issues and Options Surrounding the Protection of Traditional Knowledge, Carlos Correa, 2001

Micro-organisms, Definitions and Options under TRIPS, Margaret Lliewellyn & Mike Adcock, 2000

Trade, Intellectual Property, Food & Biodiversity. Key Issues & Options for the 1999 review of Article 27.3(b) of the TRIPS Agreement, Geoff Tansey, 1999

Membres de l'union internationale pour la protection des obtentions végétales

Convention internationale pour la protection des obtentions végétales

Convention UPOV (1961), révisée à Genève (1972, 1978 et 1991)

Situation le 15 janvier 2011 (Total: 68)

Afrique du Sud	1978	Danemark	1991	Lettonie	1991	République tchèque	1991
Albanie	1991	Équateur	1978	Lituanie	1991	Roumanie	1991
Allemagne	1991	Espagne	1991	Maroc	1991	Royaume-Uni	1991
Argentine	1978	Estonie	1991	Nicaragua	1978	Singapour	1991
Australie	1991	États-Unis d'Amérique	1991	Norvège	1978	Slovaquie	1991
Autriche	1991	Fédération de Russie	1991	Nouvelle-Zélande	1978	Slovénie	1991
Azerbaïdjan	1991	Finlande	1991	Oman	1991	Suède	1991
Bélarus	1991	France	1978	Ouzbékistan	1991	Suisse	1991
Belgique	1961/1972	Géorgie	1991	Panama	1978	Trinité-et-Tobago	1978
Bolivie (État plurinational de)	1978	Hongrie	1991	Paraguay	1978	Tunisie	1991
Brésil	1978	Irlande	1978	Pays-Bas	1991	Turquie	1991
Bulgarie	1991	Islande	1991	Pologne	1991	Ukraine	1991
Canada	1978	Israël	1991	Portugal	1978	Union européenne	1991
Chili	1978	Italie	1978	République de Corée	1991	Uruguay	1978
Chine	1978	Japon	1991	République de Moldova	1991	Viet Nam	1991
Colombie	1978	Jordanie	1991	République dominicaine	1991		
Costa Rica	1991	Kenya	1978				
Croatie	1991						

Bureau Quaker auprès des Nations Unies:

A Genève:

13 avenue du Mervelet
1209 Genève
Suisse

Tel: +41 22 748 4800

Fax: +41 22 748 4819

quno@quno.ch

A New York:

777 UN Plaza
New York, NY 10017
USA

Tel: +1 212 682 2745

Fax: +1 212 983 0034

qunony@afsc.org

www.quno.org

UPOV est la seule institution internationale qui s'occupe de la protection de la propriété intellectuelle des obtentions végétales. UPOV a donc un effet sur la politique internationale affectant la recherche en matière d'agriculture.

L'objectif de cette étude est d'ouvrir la « boîte noire » qu'est l'UPOV pour l'avantage commun de tous ceux qui ont un intérêt dans la propriété intellectuelle en matière de végétaux. Cette étude cherche à faire connaître le rôle de l'UPOV et sa façon de travailler, dans le but de stimuler une discussion informée sur l'UPOV et l'avenir de la protection des obtentions végétales, et pour servir de point de référence à partir duquel les acteurs clés peuvent s'engager dans des discussions et échanges d'idées.

