



RESEARCH BRIEF

LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA SUISSE ET LA DÉCLARATION DE L'ONU SUR LES DROITS DES PAYSAN.NE.S

MESSAGES CLÉS

- La Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (Déclaration sur les droits des paysan.ne.s), adoptée par l'Organisation des Nations Unies (ONU) en 2018, vise à répondre aux multiples formes de discrimination subies par les paysan.ne.s, qui sont les premières victimes de l'extrême pauvreté et de la faim. La Déclaration réaffirme les engagements que la Suisse a déjà pris par sa ratification des nombreux traités internationaux sur lesquels la Déclaration est basée.
- La Suisse a joué un rôle clé durant la négociation de la Déclaration. Elle peut et doit maintenant jouer un rôle de leader dans sa mise en œuvre. Dans sa politique étrangère, la Suisse doit soutenir la mise en œuvre de la Déclaration à travers sa coopération au développement, sa participation et son appui aux organisations internationales. Elle doit encourager le renforcement des mécanismes chargés de contrôler le respect, la protection et la réalisation des droits consacrés dans la Déclaration, y compris par la création d'un nouveau mécanisme par le Conseil des droits de l'homme, et par la création d'un fonds favorisant la participation des paysan.ne.s dans les activités de l'ONU.
- Les paysan.ne.s ne participent pas suffisamment à la prise des décisions qui les affectent. La Suisse doit promouvoir leur participation à toutes les étapes des processus de décision qui peuvent affecter leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance. Cette participation doit être assurée dans le domaine des droits humains et dans la conception et la mise en œuvre de politiques et programmes relatifs au développement, à l'alimentation, à l'agriculture, à la diversité biologique, aux semences et au commerce. A cette fin, la Suisse doit aussi encourager et soutenir la constitution et le développement d'organisations fortes et indépendantes de paysan.ne.s.
- La Suisse s'engage pour la libéralisation du commerce. Dans ce contexte, elle prend certaines mesures pour protéger l'agriculture suisse mais pas assez pour veiller à la protection des paysan.ne.s et des systèmes alimentaires locaux dans les pays avec lesquels elle entretient des relations commerciales. Un premier pas dans ce sens serait l'évaluation des impacts des mesures et accords commerciaux existants sur les paysan.ne.s en Suisse et dans les pays partenaires. Les connaissances générées par ces évaluations permettraient aussi d'élaborer des accords plus en adéquation avec des objectifs de résilience et de durabilité, en cohérence avec les Objectifs du développement durable (ODD).
- Il existe des tensions entre la propriété intellectuelle et le droit des paysan.ne.s aux semences. La Suisse doit soutenir très clairement le droit à l'alimentation et les droits des paysan.ne.s à l'ONU et dans sa politique extérieure relative à la propriété intellectuelle.
- Les priorités pour la coopération internationale au développement suisse pour ces prochaines années mettent l'accent sur une approche de marché et l'engagement du secteur privé. De surcroît, les projets de coopération ne tiennent pas toujours assez compte de l'importance des régimes fonciers coutumiers dans de nombreux pays. Ceci laisse craindre que les méthodes agricoles et les pratiques traditionnelles des paysan.ne.s seront ignorées, voire minées. La Suisse doit veiller à ce que toutes ses interventions au titre de sa coopération internationale, qu'elles soient mises en œuvre par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), la Direction du développement et la coopération (DDC) ou en partenariat avec des entreprises privées, soient en conformité avec ses engagements en faveur des droits des paysan.ne.s.

AOÛT 2020 | CAROLINE DOMMEN ET CHRISTOPHE GOLAY

INTRODUCTION

La Déclaration de l'ONU sur les droits des paysan.ne.s a été adoptée en 2018. La Suisse a voté pour cette adoption, et elle a joué un rôle central pendant les négociations de celle-ci. Ce rôle positif doit se transformer en un soutien clair et concret pour la mise en œuvre de la Déclaration, au niveau national et international.

Cette publication porte sur les mesures à mettre en œuvre dans la politique extérieure de la Suisse, pour que celle-ci soutienne la mise en œuvre de la Déclaration, en Suisse, au niveau global et dans les autres États. La Suisse s'engage déjà pour la protection des droits des paysan.ne.s suisses, cherchant un équilibre entre leurs besoins et les réglementations internationales. En tant que pays siège de certaines des plus grandes entreprises multinationales, et partenaire respecté en matière de commerce et de coopération au développement, la Suisse peut avoir un réel impact sur les droits consacrés dans la Déclaration.

Cette publication résume les principaux points analysés et les recommandations d'une étude réalisée par les mêmes auteurs, dans laquelle se trouvent les sources utilisées pour cette publication.

LA DÉCLARATION EN BREF

La Déclaration a pour but de mieux protéger les paysan.ne.s, les pêcheur.euse.s, les éleveur.euse.s, les cueilleur.euse.s et les travailleur.euse.s agricoles (désigné.e.s ci-après par le terme paysan.ne.s) qui sont les premières victimes de la faim et de l'extrême pauvreté. Malgré leur vulnérabilité, les paysan.ne.s jouent un rôle clé dans la sécurité alimentaire mondiale, dans la préservation des ressources naturelles, de la diversité biologique, et des systèmes alimentaires, et contribuent ainsi à la résilience nécessaire pour faire face aux changements climatiques et à d'autres crises qui secouent le monde.

La Déclaration complète et renforce les autres instruments de protection des droits humains, et elle réaffirme le principe du droit international, énoncé dans la Charte de l'ONU, selon lequel les obligations qui dérivent de la Charte, parmi lesquelles les obligations relatives à la protection des droits humains, l'emportent sur les obligations conventionnelles issues d'autres traités.

Elle prévoit que les États doivent élaborer, interpréter et appliquer les normes et accords internationaux

auxquels ils ont souscrit d'une manière compatible avec les droits consacrés dans la Déclaration (art. 2.4), et qu'ils doivent assurer la cohérence de leurs politiques agricoles, économiques, sociales, culturelles et relatives au développement avec la réalisation de ces droits (art. 15.5). Elle reconnaît également l'importance de la coopération internationale pour appuyer les efforts nationaux pour mettre en œuvre la Déclaration (art. 2.6).

La Déclaration reconnaît un nombre important de droits, y compris les droits à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire (art. 15), à un niveau de vie suffisant (art. 16), à la terre et aux autres ressources naturelles (art. 17), à l'environnement (art. 18), aux semences (art. 19) et à la diversité biologique (art. 20). Elle stipule que les États doivent respecter, protéger et réaliser ces droits (art. 2), garantir leur exercice sans discrimination (art. 3) et veiller à éliminer toutes les formes de discrimination envers les paysannes et les autres femmes travaillant dans les zones rurales (art. 4). Elle prévoit également que les organisations internationales et régionales doivent contribuer à la pleine réalisation de ces droits, notamment par la mobilisation de l'aide et de la coopération au développement, et promouvoir le respect de la Déclaration et sa pleine application (art. 27).

LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCLARATION

Le rôle de la Suisse pendant la négociation de la Déclaration a été essentiel pour l'adoption d'un instrument aussi pertinent pour le monde d'aujourd'hui. La Suisse a aussi été l'un des premiers États à s'engager pour la mise en œuvre de la Déclaration. Elle a appuyé l'organisation de conférences et la publication d'études sur le rôle des États, des organisations internationales et des mécanismes des droits humains dans la mise en œuvre de la Déclaration. Elle a, par exemple, mis sur pied des événements sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et du Programme alimentaire mondial (PAM) pour réaliser les droits énoncés dans la Déclaration.

Ces efforts sont importants pour que la Déclaration ne reste pas lettre morte, et qu'elle devienne un outil vivant servant à orienter les politiques de façon à ce qu'elles prennent en compte les besoins et les droits des paysan.ne.s.

La Suisse peut jouer un rôle de leader dans la mise en œuvre et l'opérationnalisation de la Déclaration,

Les paysan.ne.s jouent un rôle clé dans la sécurité alimentaire mondiale, tout en étant les premières victimes de la faim et de l'extrême pauvreté

notamment car elle reconnaît dans sa constitution (art 104) la multifonctionnalité de l'agriculture en termes de sécurité alimentaire, mais aussi de prestations en faveur de l'environnement et du maintien des territoires vivants. La Suisse peut ainsi donner l'exemple et soutenir les efforts pour la mise en œuvre de la Déclaration au niveau international. Elle le doit car elle est tenue de respecter, protéger et réaliser les droits humains auxquels elle s'est engagée par la ratification des différents instruments contraignants en la matière, en plus de son soutien à la Déclaration.

La Suisse peut et doit jouer un rôle de leader dans la mise en œuvre de la Déclaration

RECOMMANDATIONS

La Suisse doit veiller à ce que les droits protégés par la Déclaration soient pris en compte dans toutes les enceintes internationales pertinentes, dont les mécanismes de suivi des ODD, les mécanismes de protection des droits humains et les organisations internationales relatives à la sécurité alimentaire et à l'agriculture, au travail, au commerce, à la propriété intellectuelle et au développement. Les sections suivantes de cette publication décrivent quelques-unes des actions que la Suisse peut entreprendre.

Au niveau de l'administration fédérale, un effort doit être fait pour sensibiliser sur le contenu de la Déclaration toutes les personnes responsables des domaines d'intervention de la politique étrangère suisse. Il est essentiel, par exemple, que toutes les divisions du DFAE, la DDC, le SECO et l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle soient sensibilisées sur l'impact que leurs interventions peuvent avoir sur les droits des paysan.ne.s.

Dans son action relative aux droits humains, la Suisse devrait appuyer la création de nouveaux mécanismes pour contrôler la mise en œuvre de la Déclaration, et encourager des réflexions sur le rôle des mécanismes existants, y compris les organes de traités, l'examen périodique universel, et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme dans le contrôle de la mise en œuvre de la Déclaration.

ASSURER LA PARTICIPATION DES PAYSAN.NE.S

Le droit à la participation, défini aux articles 2, 9 et 10 de la Déclaration, est fondamental pour la mise en œuvre de celle-ci. La Déclaration consacre le droit des paysan.ne.s de participer activement et librement, directement et/ou par le

canal de leurs organisations représentatives, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets, et aux processus décisionnels susceptibles d'affecter leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance (art. 10).

La Déclaration identifie certains de ces processus, parmi lesquels l'élaboration et la mise en œuvre des normes et accords internationaux et des politiques publiques visant à promouvoir les droits à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire et des systèmes alimentaires durables et équitables, ou concernant le commerce, les semences et la propriété intellectuelle (articles 2, 10, 11, 15 et 19).

La Déclaration prévoit également que les paysan.ne.s ont le droit, pour protéger leurs intérêts, de constituer et d'adhérer à des organisations, des syndicats, des coopératives ou toute autre organisation ou association de leur choix, qui seront indépendantes, à caractère volontaire et à l'abri de toute ingérence, contrainte ou répression, et qu'ils ont le droit de mener des négociations collectives (art. 9). Elle stipule que les États doivent respecter et encourager la constitution et le développement d'organisations fortes et indépendantes de paysan.ne.s (articles 9 et 10), et que les organisations internationales doivent se pencher sur les moyens d'assurer la participation des paysan.ne.s à l'examen des questions qui les concernent (article 27).

En Suisse, la participation des paysan.ne.s est importante dans l'élaboration des lois et politiques nationales, mais elle est beaucoup plus faible dans les aspects de la politique extérieure de la Suisse évalués dans cette publication. Les accords relatifs au commerce que la Suisse négocie en tant que membre de l'Association européenne de libre-échange (AELE), par exemple, sont généralement négociés sans la participation des groupes ou personnes pouvant être impactées, et souvent sans consultation ni des parties prenantes ni des parlementaires. Des sondages ont indiqué que, lors des négociations pour l'accord entre l'AELE et le Mercosur, aucun des huit pays n'a consulté ou permis la participation des parties prenantes du monde paysan ou rural. Étant donné l'impact de cet accord sur les paysan.ne.s, le processus aurait dû permettre leur participation aux négociations et une prise en compte explicite de leurs besoins et de leurs droits. La Déclaration l'exige, notamment dans ses articles 2, 10 et 11.

De même, les paysan.ne.s sont parfois oublié.e.s, voire exclu.e.s, de la prise de décision relative aux semences et à des projets et politiques de développement. Les acteurs de la coopération au développement paraissent peu

sensibilisés au fait que des programmes ou projets dans de nombreux domaines, au-delà de la sécurité alimentaire et l'agriculture, peuvent concerner le monde paysan. Pourtant, des interventions dans des domaines aussi divers que le commerce, les migrations, l'eau, les investissements, les services ou les changements climatiques ont souvent des impacts sur la vie, les terres, et les moyens de subsistance des paysan.ne.s.

En plus du fait que cela soit nécessaire pour respecter leurs droits, soutenir les organisations paysannes et faciliter leur participation dans les processus de décision les concernant fait également sens pour réduire la pauvreté, maintenir l'agrobiodiversité et promouvoir des systèmes alimentaires résilients. En effet, les paysan.ne.s et les organisations, syndicats, ou coopératives qui les représentent sont une source riche de connaissances. La participation d'organisations paysannes indépendantes est essentielle à la définition des règles déterminant l'accès aux ressources génétiques, dont les semences, compte tenu de leur expertise unique dans le domaine.¹ Leur participation dans les discussions relatives aux politiques de développement ou de commerce est nécessaire car elles connaissent mieux que quiconque l'organisation des marchés agricoles dans les régions où vivent les paysan.ne.s, et sont celles qui, seules, peuvent exprimer leurs besoins.

RECOMMANDATIONS

La Suisse doit promouvoir la participation effective des paysan.ne.s dans tous les processus de décision qui peuvent affecter leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance. Elle pourrait encourager la création d'un fonds de contribution volontaire de l'ONU pour les paysan.ne.s, pour faciliter leur participation dans les différentes activités de l'ONU et des autres organisations internationales, et contribuer financièrement à ce fonds.

La Suisse doit assurer la participation active et libre des paysan.ne.s et/ou d'organisations indépendantes qui les représentent à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des accords relatifs au commerce, ainsi

que lors de la conception et du déploiement d'activités au titre de la coopération internationale. Elle doit également soutenir leur participation effective dans les discussions internationales relatives à la propriété intellectuelle sur les semences.

UNE POLITIQUE COMMERCIALE EN ACCORD AVEC LA DÉCLARATION

Le commerce peut constituer un filet de sécurité contre la faim, en permettant des importations lors de mauvaises récoltes locales. Les nouveaux débouchés de vente de denrées alimentaires qu'offre le commerce peut créer des emplois dans les zones rurales. Mais la compétition internationale qui résulte de la libéralisation est souvent accompagnée de pression sur les ressources naturelles, sur les terres, et sur les prix des aliments, avec des effets négatifs sur les paysan.

ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, et des impacts négatifs souvent disproportionnés pour les femmes paysannes et les travailleuses agricoles. Les règles relatives au commerce limitent aussi la marge politique (« policy space ») qu'ont les États de soutenir leur monde paysan et rural.

ÉGALITÉ INÉQUITABLE

A sa création en 1995, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a introduit un système global visant à créer un « terrain de jeu égal » pour le commerce agricole. Dans les faits, ce système a placé des pays et des producteurs de forces très inégales sur ce « terrain de jeu égal » favorisant ainsi les plus forts, accroissant la compétition mondiale dans le secteur agricole, et fragilisant les systèmes alimentaires locaux. La Suisse, membre fondatrice de l'OMC et partie à de nombreux accords régionaux et bilatéraux relatifs au commerce, participe à ce système commercial libéralisé, tout en l'appliquant au niveau national en s'efforçant d'offrir une certaine protection aux paysan.ne.s suisses face à la compétition internationale.

Les pays industrialisés ont continué à subventionner leurs secteurs agricoles, alors que l'Accord sur l'Agriculture (AsA) de l'OMC devait mettre fin à cette pratique. Les subventions européennes, par exemple, permettent aux agriculteurs de vendre leurs produits à l'étranger à des prix qui ne couvrent pas les coûts de production, fragilisant ainsi l'agriculture paysanne de par le monde. En Indonésie,

¹ G. Kastler, A. Onorati et B. Brac, « Semences et autonomie paysannes », Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition 2013, pp. 54-60.

par exemple, les légumes produits par des paysan.ne.s javanais.e.s, et vendus à Jakarta et dans d'autres régions de l'archipel, ont été concurrencés par des légumes meilleur marché en provenance d'Australie, de Chine et de France. Cela a eu pour conséquence d'écarter les variétés locales, ou de forcer les familles paysannes à les vendre à un prix insuffisant, ce qui contrevient à l'article 16 de la Déclaration.

Les accords commerciaux limitent la marge politique qu'ont les pays en développement pour soutenir leur paysannerie. Les règles de ces accords sur les marchés publics, par exemple, peuvent limiter la possibilité pour les gouvernements de s'approvisionner auprès des paysan.ne.s locaux. Or un tel approvisionnement constitue un appui important pour le monde paysan, et pour les marchés locaux thématiques par la Déclaration, qui sont cruciaux pour le développement économique et la réduction de la pauvreté tant parmi les populations rurales qu'urbaines.

COMPÉTITION MONDIALE

Dans toutes les régions, on voit la mise en concurrence de la production locale à petite échelle avec des producteurs de taille industrielle dont certains bénéficient de subventions. La structure des marchés agricoles est caractérisée par des 'chaînes de valeur mondiales' (CVM) dans lesquelles une ou plusieurs entreprises organisent la production, la transformation, le transport et la vente d'un produit, permettant l'émergence d'un modèle agricole industriel biaisé en faveur des grandes entreprises agroalimentaires.

Les politiques économiques et agricoles ont poussé les pays en développement vers une production pour l'exportation, les cantonnant dans le bas des chaînes mondiales de valeur et les exposant à des fluctuations des prix et des marchés mondiaux sur lesquelles ils n'ont aucune emprise. Les paysan.ne.s sont encore plus fortement pénalisés.e.s par les difficultés qu'il.elle.s rencontrent pour accéder à la terre, aux ressources naturelles et productives – qui leur permettraient de bénéficier de nouvelles opportunités de marchés, comme le prévoient les articles 11 et 15 de la Déclaration. La concurrence internationale agit aussi au détriment des travailleur.euse.s agricoles, qui sont exposés.e.s à des bas salaires et à des mauvaises conditions de travail, en violation des articles 13, 14, 16 et 22 de la Déclaration.

FRAGILITÉ DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

Les subventions agricoles dans les pays riches, combinées avec le sous-investissement dans l'agriculture et dans les zones rurales dans de nombreux pays en développement ont rendu ceux-ci dépendants d'importations d'aliments, négligeant ainsi la production locale. Les paysan.ne.s étant l'épine dorsale de la production alimentaire dans de nombreuses régions, ceci compromet la production alimentaire et par conséquent la résilience et la sécurité alimentaire à moyen et à long termes. La Déclaration appelle les États à veiller à la protection et à la promotion des droits à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire dans son article 15.

Les disruptions à la production et au commerce telles que celles dues à la pandémie de coronavirus en 2020 mettent en lumière la fragilité inhérente aux chaînes d'approvisionnement longues et complexes dont dépendent les sociétés modernes pour leur alimentation, et les risques que pose un système alimentaire basé sur les CVM et la compétition internationale, non seulement pour les droits des paysan.ne.s mais aussi pour la sécurité alimentaire mondiale.

MANQUE D'ÉVALUATION ET DE CONNAISSANCES

Malgré les problèmes manifestes du système commercial actuel pour l'environnement, les paysan.ne.s, la résilience et la sécurité alimentaire mondiale, les accords commerciaux continuent essentiellement sur la même voie. De nouveaux engagements sont pris sans qu'on ait suffisamment étudié les impacts des engagements similaires en vigueur, et presque sans tenter d'anticiper et d'éviter les effets négatifs possibles sur les plus vulnérables, dont les paysan.ne.s, et sans leur participation. Cette absence d'évaluations constitue autant d'occasions manquées de générer des connaissances, ce qui rend difficile l'adaptation des accords en cours de négociation aux besoins spécifiques des paysan.ne.s, ou l'accompagnement de ces règles par des mesures pour remédier aux éventuels effets négatifs sur les paysan.ne.s.

RECOMMANDATIONS

Pour que sa politique commerciale soit en accord avec la Déclaration, la Suisse doit veiller à ce que les nouvelles règles ou mesures commerciales auxquelles elle est partie laissent la flexibilité nécessaire à chaque pays pour élaborer et appliquer des politiques en faveur de ses paysan.ne.s et pour renforcer les marchés locaux.

La Suisse doit s'engager à ce que les nouvelles règles ou mesures commerciales auxquelles elle participe ne nuisent pas aux droits des paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de tous les pays impliqués. A cette fin, elle doit effectuer ou mandater des études d'impacts des accords commerciaux existants et en cours de négociation, en veillant à ce que ces études prêtent une attention particulière aux droits des paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. La Suisse pourrait soutenir le développement d'indicateurs sur les droits des paysan.ne.s qui peuvent être appliqués pour mesurer la compatibilité de nouveaux accords avec la Déclaration.

La Suisse doit veiller à ce que les mécanismes de suivi des accords commerciaux qu'elle négocie avec des pays tiers en tant que membre de l'AELE tiennent compte des effets de l'accord dans son entier sur les droits des paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

La Suisse doit s'assurer que les accords commerciaux soient accompagnés de mesures sur le terrain, dans le cadre des activités de coopération, pour aider les paysan.ne.s des pays en développement à bénéficier des avantages que les accords de libre-échange peuvent présenter. Ces mesures doivent prévoir une attention explicite et spécifique aux droits des paysan.ne.s, et reconnaître leurs systèmes traditionnels, souvent collectifs, en matière de droits fonciers ou de sauvegarde des semences, par exemple.

RÉSoudre LES TENSIONS ENTRE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET DROIT AUX SEMENCES

En votant pour l'adoption de la Déclaration sur les droits des paysan.ne.s, la Suisse a consacré son engagement en faveur du droit aux semences. Cet engagement s'était déjà exprimé par sa ratification de plusieurs traités internationaux qui protègent directement ou indirectement

ce droit, y compris le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et ses protocoles, et le Traité sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA).

LE DROIT AUX SEMENCES DANS LA DÉCLARATION

La Déclaration prévoit que les États doivent respecter, protéger et réaliser les éléments clés du droit aux semences, y compris le droit des paysan.ne.s à la protection des savoirs traditionnels, innovations et pratiques relatifs aux semences; leur droit de participer de manière équitable au partage des avantages découlant de l'utilisation des semences; et leur droit de perpétuer, contrôler, protéger et développer leurs semences et savoirs traditionnels (article 19). La Déclaration prévoit également que les États doivent soutenir les systèmes de semences paysannes et l'agrobiodiversité (article 19.6) et promouvoir un système d'évaluation et de certification de semences paysannes, avec la participation des paysan.ne.s (article 11.3).

Selon la Déclaration, les autres instruments internationaux, y compris en matière de propriété intellectuelle, ne doivent pas restreindre, mais au contraire faciliter la réalisation du droit aux semences (article 2.4). Au niveau national, les États doivent assurer la cohérence de leurs politiques agricoles, économiques et de développement avec le droit aux semences et veiller à ce que les politiques et lois affectant les semences, les obtentions végétales et la propriété intellectuelle respectent et prennent en compte les droits, les besoins et les réalités des paysan.ne.s (articles 15.5 et 19.8).

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET LES SEMENCES

La Suisse a ratifié plusieurs traités de propriété intellectuelle, y compris l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV). L'Accord sur les ADPIC exige des membres de l'OMC, dont la Suisse, de reconnaître la propriété intellectuelle sur les variétés végétales, soit par des brevets, soit par un système sui generis efficace (un système spécifique), ou une combinaison des deux.

Un petit nombre d'États, comme l'Éthiopie, la Malaisie, les Philippines et l'Inde, ont choisi de développer leur propre système sui generis, qui leur a permis de protéger à la fois les droits des obtenteurs et les droits des paysan.ne.s. Quelques États ont choisi des brevets, et une partie

importante des membres de l'OMC a adopté le modèle UPOV pour protéger les droits des obtenteurs, dans le cas des pays en développement souvent comme conséquence de la ratification d'un accord de libre-échange avec des pays comme les États-Unis, le Japon ou la Suisse.

UPOV, dont la première version a été négociée en 1961 par six pays d'Europe occidentale, protège les droits des obtenteurs qui ont créé des variétés végétales nouvelles, distinctes, uniformes et stables.

Le critère de nouveauté ici ne signifie pas que les variétés n'étaient pas déjà connues ou utilisées (par les paysan.ne.s, par exemple), mais qu'elles n'ont jamais été commercialisées sur le marché officiel, ni inscrites dans un catalogue officiel. Les exigences en matière d'homogénéité et de stabilité impliquent que UPOV n'offre aucune protection aux variétés paysannes, qui sont par nature instables et en permanente évolution.

UPOV accorde des droits de propriété intellectuelle aux obtenteurs pour une durée pouvant excéder 20 ans. Le système UPOV interdit aux paysan.ne.s de vendre des semences protégées, et une révision d'UPOV datant de 1991, qui s'applique déjà à une trentaine de pays en développement, leur interdit également d'échanger ces semences. Les paysan.ne.s des pays membres d'UPOV 1991 ne pourront dorénavant ni conserver ni réutiliser des semences issues de variétés protégées, sauf s'ils le font uniquement sur leur propre exploitation, de manière limitée et en sauvegardant les intérêts légitimes de l'obtenteur, et si leur gouvernement a adopté une exception facultative dans ce sens.

TENSIONS ENTRE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET LE DROIT AUX SEMENCES

La propriété intellectuelle pose de sérieux défis à la protection du droit des paysan.ne.s aux semences. S'il n'y a pas de tension lorsque les paysan.ne.s n'utilisent que des semences paysannes, il y en a lorsqu'ils utilisent des semences de ferme provenant de variétés ou de plantes protégées par la propriété intellectuelle. Dans certains pays qui ont adopté des lois conformes à UPOV 1991, les paysan.ne.s s'exposent à des sanctions civiles et, dans certains cas, même pénales, pour avoir conservé, réutilisé et échangé des semences de variétés commerciales conservées à la ferme ; autrement dit « pour un comportement qui devrait être jugé légitime et qui est fonctionnel dans l'intérêt de la société en ce qui concerne une agriculture durable et la sécurité

alimentaire ».²

Ces tensions sont décuplées dans les pays en développement dans lesquels une majorité de la population agricole est constituée de paysan.ne.s. Dans ces pays, des systèmes sui generis de protection des variétés végétales

adaptés aux spécificités locales sont bien plus à même de protéger le droit aux semences tel qu'il est consacré dans la Déclaration. Pourtant, la Suisse et d'autres États promeuvent le modèle UPOV 1991, particulièrement inadapté pour

les pays en développement, comme modèle unique pour protéger la propriété intellectuelle sur les semences.

Après avoir voté pour l'adoption de la Déclaration, la Suisse a déclaré dans une explication de vote que certaines dispositions de la Déclaration relatives au droit aux semences (les dispositions 1a, 1d, 4 et 8 de l'article 19) étaient pour elle problématiques, notamment par rapport à la propriété intellectuelle, et qu'elle les interpréterait conformément au droit national et international.

Cette explication de vote est problématique : les dispositions en question protègent des éléments centraux des droits des paysan.ne.s à l'alimentation et aux semences. L'explication de la Suisse va donc à l'encontre de ses engagements en matière de droits humains. L'interprétation de la Suisse semble aussi ignorer le droit international en vertu duquel elle peut, et doit, formuler et appliquer sa politique en matière de propriété intellectuelle de façon à respecter ses engagements en matière de protection des droits humains, et non le contraire.

RECOMMANDATIONS

La Suisse doit soutenir la protection du droit aux semences à l'ONU et dans la mise en œuvre du TIRPAA, et veiller à ce que la négociation, l'interprétation et la mise en œuvre des instruments de l'OMC, de l'OMPI et de l'UPOV appuient la réalisation du droit aux semences. Elle doit également cesser de promouvoir l'Acte de 1991 de l'UPOV comme modèle unique pour protéger la propriété intellectuelle sur les obtentions végétales, et au contraire encourager les pays en développement à utiliser les possibilités offertes

² R. Andersen, Some Considerations on the Relation Between Farmers' Rights, Plant Breeders Rights and Legislation on Variety Release and Seed Distribution, Input Paper for the 2nd ad hoc Technical Committee on Sustainable Use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Rome, 2015.

par l'ADPIC pour concevoir des systèmes qui génèrent de protection des variétés végétales adaptés à leurs spécificités agricoles et sociales et leur permettant de protéger à la fois les droits des obtenteurs et les droits des paysan.ne.s.

Par sa coopération internationale au développement, la Suisse doit favoriser l'agrobiodiversité et l'utilisation des semences paysannes. Elle doit également soutenir le renforcement des systèmes de semences paysannes, et assurer la pleine participation des paysan.ne.s dans ces activités.

Quand une nouvelle résolution sur le sujet sera adoptée au Conseil des droits de l'homme ou à l'Assemblée générale de l'ONU, visant à promouvoir la mise en œuvre la Déclaration, la Suisse devra retirer ou modifier son explication de vote en faveur de l'adoption de la Déclaration, selon laquelle la Suisse interprétera les dispositions relatives au droit aux semences conformément au droit national et international, notamment en matière de propriété intellectuelle.

PROTÉGER LES DROITS DES PAYSAN.NE.S DANS LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

Par son aide au développement, la Suisse peut favoriser et appuyer la création de conditions bénéfiques à la réalisation des droits reconnus dans la Déclaration dans d'autres pays, et ainsi contribuer de façon significative à sa mise en œuvre.

Le message du Conseil fédéral sur la coopération internationale (CI) (message)³ définit les priorités de la CI, spécifiant que sa raison d'être est la réduction de la pauvreté. Le message inclut des points positifs pour les paysan.ne.s, notamment son mandat explicite en faveur du droit à l'alimentation et des droits des paysan.ne.s dans le Programme global sécurité alimentaire de la DDC. Cependant, les paysan.ne.s ne sont pas mentionné.e.s dans les autres domaines de la CI. Une place plus grande doit être donnée aux paysan.ne.s et à un développement durable des zones rurales dans toutes les activités de la CI, aussi bien au sein de l'administration en Suisse qu'au niveau de sa coopération bilatérale

³ Confédération suisse, [Message sur la stratégie de coopération internationale 2021-2024 \(stratégie CI 2021-2024\) du 19 février 2020.](#)

et des institutions internationales de coopération au développement dans lesquelles la Suisse est engagée.

Les interventions de coopération peuvent avoir un impact sur les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, de façon directe ou indirecte. Même les interventions qui visent directement la réduction de la pauvreté dans les zones rurales ne protègent pas naturellement les intérêts des groupes marginalisés. La transformation inclusive du monde rural est loin d'être automatique: elle doit être induite.

Les paysan.ne.s peuvent être impactés par des programmes portant sur la sécurité alimentaire et l'agriculture mais pas seulement. Les interventions dans une diversité de domaines dont le commerce, les migrations, l'eau, les changements climatiques, l'aide d'urgence, la construction d'infrastructures ont un impact sur les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales. Pourtant, en préparant l'étude dont cette publication est le résumé, nos demandes adressées à différents programmes de la DDC ont pour beaucoup été transmises au Programme global sécurité alimentaire, suggérant un manque de sensibilité à l'impact que peuvent avoir d'autres interventions et d'autres Programmes globaux sur les paysan.ne.s.

Il est également important de veiller et sensibiliser au respect de la Déclaration dans les pays où la CI suisse est mise en œuvre par le SECO, comme l'Afrique du Sud, la Colombie ou l'Indonésie. Il est à craindre que dans ces pays l'accent de la CI suisse soit mis sur une approche fondée sur des opportunités commerciales et que les intérêts des paysan.ne.s et leurs relations traditionnelles avec la terre ou avec d'autres ressources soient laissés de côté.

APPROCHES FOCALISÉES SUR LES MARCHÉS : AU DÉTRIMENT DES MARCHÉS LOCAUX?

Les priorités de la CI pour les prochaines années mettent l'accent sur une approche de marché et l'engagement du secteur privé, avec le risque que les méthodes agricoles et pratiques traditionnelles des paysan.ne.s soient ignorées, voire minées. Par exemple, la volonté exprimée par le message de promouvoir l'intégration dans les chaînes de valeur régionales et mondiales (CVM) dans plusieurs régions pourrait aller à l'encontre de la réalisation des droits à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire, rendant les paysan.ne.s tributaires de marchés

Une approche basée sur les chaînes de valeur mondiales et l'engagement du secteur privé risque d'ignorer, voire de miner les méthodes agricoles et les pratiques traditionnelles des paysan.ne.s

internationaux et des acteurs qui dominent les CVM. Ceci aurait pour conséquence d'affaiblir les marchés locaux.

Il a été constaté que les approches “classiques” de développement des chaînes de valeur produisent des résultats insatisfaisants pour les droits des paysan.ne.s et la durabilité, en raison entre autres, de la faiblesse des liens entre les paysan.ne.s les plus marginalisé.e.s et les autres acteurs de la chaîne de valeur. La nécessité d’user d’intrants coûteux les rend inaccessibles aux paysan.ne.s les plus vulnérables qui n’ont pas le capital nécessaire pour y participer, les marginalisant encore plus.

De plus, l’approche « filière » orientée vers les CVM, souvent présente dans les projets soutenus par la Suisse, privilégie quelques filières jugées à haute valeur ajoutée, ce qui s’est avéré, dans bien des cas, inapproprié au regard de la dimension multifonctionnelle de l’agriculture familiale paysanne. Avec la pandémie de coronavirus en 2020, ce que les paysan.ne.s savent depuis longtemps est devenu visible pour tout le monde. En effet, une approche basée sur les CVM plutôt que sur les marchés locaux montre sa fragilité lorsque surviennent des événements limitant les échanges internationaux.

SECTEUR PRIVÉ

Le message donne une large place au secteur privé pour la mise en œuvre de la stratégie de la CI, sans toutefois indiquer les critères ou les conditions de l’engagement des acteurs privés. La coopération au développement suisse travaille depuis des années en partenariat avec des entités privées. Ce genre de collaboration, aussi nommée « partenariat public-privé » ou « PPP » s’inscrit dans la tendance définie dans l’Agenda 2030, qui appelle à la coopération avec le secteur privé pour atteindre les ODD.

Les PPP offrent des avantages mais aussi des risques, y compris pour les paysan.ne.s. Parmi les critiques récurrentes, il y a l’insuffisance des mécanismes de gouvernance des PPP, le fait que les gouvernements finissent souvent par prendre en charge des frais imprévus, et le manque de consultation des communautés locales. Par ailleurs, si les grandes entreprises et les multinationales sont souvent les partenaires choisis dans ce genre de partenariats, les petites et moyennes entreprises (PME) locales le sont moins, alors que c’est précisément ce secteur qui offre le plus grand potentiel de création d’emplois en zones rurales.

Les entreprises privées ignorent souvent le monde rural, sauf pour y extraire des ressources à valeur monétaire. Il est ainsi essentiel pour protéger les paysan.ne.s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, que la

collaboration avec le secteur privé soit en conformité avec les engagements de la Suisse en matière de droits humains, et notamment avec l’article 2.5 de la Déclaration selon lequel les États doivent faire en sorte que les acteurs non étatiques respectent et renforcent les droits des paysan.ne.s.

Pour cela, la DDC doit édicter des directives pour encadrer sa collaboration avec le secteur privé. Ces directives doivent être soumises à consultation publique avant leur adoption. Elles devraient, entre autres, inclure l’obligation d’avoir une procédure publique d’appel d’offres pour l’octroi d’un accord de collaboration, et des critères de sélection de partenaires qui favorisent le renforcement du secteur privé local, et notamment des PME. Elles devraient aussi inclure comme condition pour les entreprises privées le respect du droit national et du droit international relatif aux droits humains dans toutes leurs activités.

RECOMMANDATIONS

La coopération suisse doit appuyer dans les pays partenaires les capacités institutionnelles gouvernementales, les compétences des organisations paysannes et de la société civile, et la génération de savoirs nécessaires au respect des droits protégés par la Déclaration. Certaines des interventions possibles ont été mentionnées dans les précédentes sections de cette publication.

La coopération suisse doit encourager et soutenir la constitution et le développement d’organisations fortes et indépendantes de paysan.ne.s. Elle pourrait appuyer la création de conseils nationaux sur les droits des paysan.ne.s avec une représentation équitable de différentes organisations paysannes (dont des femmes paysannes et des paysan.ne.s indigènes), des représentant.e.s des travailleurs et des différentes composantes du gouvernement, avec pour mandat de mettre en œuvre la Déclaration.

Il est important de sensibiliser tous les acteurs de la CI, tant au sein de la DDC que du SECO, sur l’impact que leurs interventions peuvent avoir sur les droits des paysan.ne.s. Il serait également utile d’initier le développement d’un outil pour évaluer ces impacts.

La coopération suisse doit définir les critères et les conditions de sa collaboration avec le secteur privé de façon claire et transparente, et en conformité avec la Déclaration. Les critères et conditions doivent être énoncés

dans des directives contraignantes, soumises à consultation publique avant leur finalisation.

Il est important de veiller à ce que les acteurs privés avec lesquels la Suisse collabore respectent tous les droits humains dans tous les aspects de leurs activités.

RÉGIMES FONCIERS

Dans de nombreux pays, les projets de coopération suisses ne tiennent pas toujours compte de l'importance des régimes fonciers coutumiers. Ne pas respecter ces régimes entraîne pourtant la perte des droits des communautés locales, l'augmentation de la pauvreté parmi des personnes déjà marginalisées et des conflits dus au chevauchement ou au manque de clarté des régimes fonciers. Cela peut également faciliter l'accaparement des terres. Ceci alors que les communautés rurales, dont les droits fonciers sont garantis, ont tendance à connaître des taux de déforestation et de dégradation des sols moins élevés et sont mieux à même de gérer les systèmes de ressources dont elles dépendent, y compris la biodiversité et les services écosystémiques que ces terres fournissent.

CONCLUSION

Le rôle de la Suisse pendant la négociation et l'adoption de la Déclaration a été déterminant pour l'adoption d'un instrument aussi pertinent pour le monde d'aujourd'hui. La Déclaration est un outil solide pour remédier aux discriminations et vulnérabilités dont souffrent les paysans dans toutes les régions du monde. Elle est importante aussi car les paysans sont des gardiens essentiels de la diversité biologique et alimentaire dont dépend l'humanité pour l'avenir de son alimentation.

L'expérience avec d'autres instruments internationaux montre qu'ils gagnent en efficacité quand un effort est fait pour informer, sensibiliser et promouvoir leurs objectifs. La Suisse peut et doit maintenant jouer un rôle de leader dans l'opérationnalisation et la mise en œuvre de la Déclaration. Un pas important dans ce sens sera de veiller à ce que tous les acteurs de la politique étrangère suisse soient sensibilisés au contenu de la Déclaration, ainsi qu'aux impacts potentiels de leurs politiques et interventions sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Un autre pas sera de renouveler les initiatives que la Suisse a déjà prises dans la cadre de diverses enceintes internationales telles que le Conseil des droits de l'homme et la FAO, pour attirer l'attention sur les meilleurs moyens de mettre en œuvre la Déclaration.

Une plus grande participation des paysans à l'élaboration et la mise en œuvre de projets et programmes les affectant est nécessaire, comme le sont des études d'impacts. Nous invitons la Suisse à soutenir des initiatives dans ce sens afin de donner vie à la Déclaration et contribuer à la réalisation durable des droits qu'elle protège.

A PROPOS DES AUTEURS

Caroline Dommen est chercheuse indépendante en droits humains, économie et développement durable. Ses travaux portent sur les effets différenciés de politiques relatives au commerce et aux investissements, la parité entre les genres, et les études d'impact.

Le Dr Christophe Golay est chargé de recherche et conseiller stratégique sur les droits économiques, sociaux et culturels à l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, où il est notamment responsable des enseignements et de la recherche sur les droits des paysans.

RÉFÉRENCES

[La politique extérieure de la Suisse et la Déclaration de l'ONU sur les droits des paysan.ne.s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, 2020 \(étude complète\)](#)

[Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, 2018](#)

[La Déclaration de l'ONU sur les droits des paysan.ne.s. Outil de lutte pour un avenir commun, CETIM, 2019](#)

[La mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, Geneva Academy, 2019](#)

[Farmers' Right to Participate in Decision-making – Implementing Article 9.2 \(c\) of the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, 2016](#)

[Blueprint for a Human Rights Impact Assessment of the planned comprehensive free trade agreement between EFTA and Mercosur, Alliance Sud, 2020](#)

[L'établissement de liens entre les exploitants et les marchés – Un guide analytique, Terra Nueva/Mécanisme de la société civile, 2016](#)

[The Right to Seeds in Europe, Geneva Academy, 2019](#)

[Politiques semencières et droit à l'alimentation: Accroître l'agrobiodiversité et encourager l'innovation, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, 2009](#)

[La protection des obtentions végétales pour les pays en développement. Un outil pour mettre au point un système de protection des obtentions végétales sui generis comme alternative à l'Acte de 1991 de la Convention UPOV, APBEBES, 2015](#)

[La dangereuse concentration du marché, Public Eye](#)

[Des subventions de la DDC pour les multinationales?, Public Eye, 2020](#)

[FAO, Préserver les droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles, 2015](#)

L'ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ET DE DROITS HUMAINS À GENÈVE

L'Académie est un établissement de recherche académique et d'enseignement supérieur spécialisé dans les branches du droit international relatives aux conflits armés, aux situations de violence endémique et à la protection des droits humains. Après avoir appuyé l'élaboration de la Déclaration sur les droits des paysan.ne.s pendant 10 ans, le projet de l'Académie sur les droits des paysan.ne.s soutient la mise en œuvre de la Déclaration à travers des publications, des conférences, des séminaires d'experts et des formations.

LA COALITION DES AMI.E.S DE LA DÉCLARATION SUR LES DROITS DES PAYSAN.NE.S

La coalition des Ami.e.s de la Déclaration sur les droits des paysan.ne.s a été créée en Suisse en 2019 pour promouvoir la mise en œuvre de la Déclaration. Elle regroupe des organisations paysannes et des organisations non gouvernementales de protection des droits humains, de développement et d'entraide, y compris Action de Carême, CETIM, FIAN Suisse, HEKS/EPER, Pain pour le prochain, SWISSAID et Uniterre.

**L'Académie de droit international
humanitaire et de droits
humains à Genève**

Villa Moynier
Rue de Lausanne 120B
CP 1063 - 1211 Genève 1 - Suisse
Tel: +41 (22) 908 44 83
Email: info@geneva-academy.ch
www.geneva-academy.ch

© Les auteurs, l'Académie de droit international
humanitaire et de droits humains à Genève, Action de
Carême, CETIM, FIAN Suisse, HEKS/EPER, Pain pour le
prochain, Swissaid et Uniterre

Cette publication est mise à disposition selon les termes de
la license Creative Commons Attribution-Non-Commercial-
Share Alike 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0).