



11 septembre 2018

(18-5613)

Page: 1/5

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

Original: anglais

## LE RÔLE DE L'ACCORD SPS DE L'OMC DANS L'ACCÈS AUX OUTILS ET AUX TECHNOLOGIES ET DANS LA FACILITATION DU COMMERCE INTERNATIONAL

### ÉTUDE DE CAS SUR LA CHENILLE LÉGIONNAIRE D'AUTOMNE

*Communication présentée par le Brésil, les États-Unis d'Amérique, le Kenya,  
Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay*

La communication ci-après, reçue le 10 septembre 2018, est distribuée à la demande des délégations du Brésil, des États-Unis d'Amérique, du Kenya, de Madagascar, du Paraguay et de l'Uruguay.

## 1 INTRODUCTION

1.1. Au cours des réunions tenues par le Comité SPS en 2017, plusieurs Membres ont fait part de leurs préoccupations au sujet d'un nouveau parasite envahissant en Afrique subsaharienne, la chenille légionnaire d'automne (*Spodoptera frugiperda*):

- tout d'abord, en mars 2017, le Sénégal et Madagascar ont fait savoir qu'ils avaient intensifié leurs efforts de surveillance concernant ce fléau, et le Sénégal a appelé à une coopération internationale dans les domaines de la surveillance, du contrôle sanitaire et de l'évaluation de la progression de la chenille légionnaire d'automne<sup>1</sup>;
- puis, en juillet 2017, Madagascar a évoqué ses récentes notifications de mesures d'urgence concernant la chenille légionnaire d'automne et les nouveaux certificats phytosanitaires. La Zambie a fait savoir que ce parasite avait infesté la totalité de ses dix provinces et qu'il posait des problèmes sérieux à ses agriculteurs. Le Burkina Faso a indiqué que jusqu'à 90% de certaines récoltes avaient été détruites à cause du parasite. Le Kenya a déclaré que la chenille légionnaire d'automne sévissait dans ses cultures et a exprimé des craintes d'insécurité alimentaire pour sa population. La Zambie a appelé ses partenaires à soutenir un renforcement des capacités dans la lutte antiparasitaire intégrée (LAI), et le Kenya a demandé une aide pour la détection, la gestion et le contrôle<sup>2</sup>;
- ensuite, en novembre 2017, le Burkina Faso a donné aux Membres des renseignements actualisés sur l'état de la menace posée par la chenille légionnaire d'automne dans l'ensemble de l'Afrique; il a exprimé ses remerciements pour la collaboration offerte par de nombreux partenaires afin de rétablir la sécurité sanitaire et alimentaire pour ses cultures essentielles; et il a demandé un soutien accru aux efforts en matière de LAI. Le Sénégal a mentionné la vitesse à laquelle se répandait le parasite et a de nouveau appelé l'attention des Membres sur la menace qu'il représentait dans les pays africains. Le Togo a indiqué qu'il avait détecté la chenille légionnaire d'automne en 2016 et s'est associé, ainsi que Madagascar, à l'appel au renforcement de la coopération et de l'assistance technique lancé par le Sénégal.<sup>3</sup>

1.2. Le Brésil, les États-Unis, le Kenya, Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay estiment que l'Accord SPS offre des stratégies viables que les Membres africains peuvent employer pour avoir plus

<sup>1</sup> Voir le document G/SPS/R/86, paragraphes 4.2.3 et 4.2.4.

<sup>2</sup> Voir le document G/SPS/R/87, paragraphes 5.3.3, 7.2.6 et 7.2.8.

<sup>3</sup> Voir le document G/SPS/R/88, paragraphes 2.1.4, 6.2.1 et 6.2.6.

largement accès aux outils et aux technologies nécessaires – physiques, chimiques et biologiques – en vue de lutter contre la chenille légionnaire d'automne au moyen d'une approche intégrée. De nombreux Membres des Amériques ont mis en place des cadres réglementaires qui permettent d'accéder à ces technologies essentielles d'une manière compatible avec des niveaux élevés de protection de la santé publique et de l'environnement, y compris des cadres qui favorisent la diffusion commerciale de caractères transgéniques très efficaces et un accès plus large aux pesticides, dont ceux qui présentent des risques plus faibles, dans la lutte contre la chenille légionnaire d'automne.

1.3. Nous pensons que le Comité SPS peut jouer un rôle en aidant à atténuer l'impact de la chenille légionnaire d'automne sur la sécurité alimentaire et le commerce grâce au partage d'expériences sur les approches SPS qui permettent d'alléger les charges inutiles, d'accroître l'efficacité et la prévisibilité des résultats fondés sur des données scientifiques et de mettre d'urgence les outils nécessaires entre les mains des agriculteurs, tout en protégeant la santé publique et l'environnement. À cette fin, le présent document contient des renseignements d'ordre général sur la chenille légionnaire d'automne et les stratégies de LAI. Nous proposons aussi des recommandations à examiner plus avant au Comité.

## **2 LE PROBLÈME DE LA CHENILLE LÉGIONNAIRE D'AUTOMNE**

2.1. La chenille légionnaire d'automne est originaire des régions tropicales de l'hémisphère occidental, des États-Unis jusqu'à l'Argentine. Depuis qu'elle a été détectée pour la première fois en Afrique de l'Ouest au début de 2016, la FAO a confirmé sa présence dans 39 pays africains, et il est probable qu'elle deviendra endémique dans un grand nombre d'entre eux. Originaire des Amériques, elle peut se nourrir de 80 espèces de culture, mais préfère essentiellement le maïs, une culture essentielle consommée par plus de 300 millions de familles de petits exploitants agricoles. Ce parasite très mobile et à croissance rapide est particulièrement difficile et coûteux à gérer, représentant une menace importante pour la sécurité alimentaire, les revenus et les moyens d'existence en Afrique subsaharienne. Si des mesures de lutte adéquates ne sont pas prises, il peut faire baisser considérablement les rendements du maïs, avec des pertes estimées entre 3,6 et 6,2 milliards de dollars par an pour les 12 principaux pays africains producteurs, selon des estimations initiales publiées en septembre 2017 par le Centre international pour l'agriculture et les sciences biologiques (CABI).

2.2. Les mesures de lutte contre la chenille légionnaire d'automne en Afrique doivent inclure une diffusion rapide des connaissances appropriées et des outils disponibles, parallèlement à des efforts pour mettre en place des systèmes de réglementation résilients simplifiés qui permettent aux agriculteurs d'accéder à un éventail plus large de technologies, notamment les produits de protection des cultures présentant des risques faibles et les variétés résistantes au parasite. Malheureusement, dans de nombreux pays touchés, les meilleurs produits permettant de lutter durablement contre la chenille légionnaire d'automne ne sont pas disponibles actuellement, ce qui aggrave les dommages causés par le parasite, crée des risques pour la santé des personnes et la salubrité de l'environnement en raison de l'exposition aux pesticides et entraîne des coûts élevés pour les agriculteurs. Pour mettre ces outils et ces technologies à la disposition des agriculteurs en temps utile, les gouvernements devront élaborer des approches visant à simplifier les processus réglementaires, tout en protégeant la santé des personnes et des animaux et en préservant les végétaux.

## **3 INCLURE UNE SÉRIE D'OUTILS ET DE TECHNOLOGIES DANS LES STRATÉGIES DE LAI DES CULTIVATEURS**

3.1. Au niveau des exploitations, la FAO et le Centre international d'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT) recommandent la LAI comme approche pour traiter le problème de la chenille légionnaire d'automne en Afrique. La LAI repose sur des techniques de gestion agronomique, de lutte biologique et de surveillance fréquente sur le terrain pour éviter et réduire les infestations parasitaires. Les agriculteurs appliquent des mesures de lutte directe uniquement lorsque les populations de parasites dépassent les seuils économiques, afin de réduire au minimum le besoin d'appliquer des pesticides. Les agriculteurs des Amériques ont réussi à maîtriser la chenille légionnaire d'automne en plantant des variétés résistantes associées à des pesticides synthétiques et/ou biologiques. Dans certains cas, la chenille légionnaire d'automne a développé une résistance aux pesticides aussi bien qu'aux caractères transgéniques de *Bacillus thuringiensis* (Bt) aux Amériques, alors qu'on n'a pas trouvé de gènes de résistance au Bt dans les analyses génétiques des populations africaines de chenilles

légionnaires d'automne. Les agriculteurs africains devront néanmoins employer une série d'outils pour lutter contre ce parasite difficile et réduire la probabilité de résistance à certains outils.

3.2. Les stratégies résilientes de LAI exigent l'emploi de divers pesticides à faible risque pour traiter rapidement les parasites en situation de crise, y compris la chenille légionnaire d'automne. Il existe plusieurs pesticides, synthétiques ou biologiques, qui permettent de lutter contre la chenille légionnaire d'automne sans mettre en danger la santé des personnes et l'environnement ou interrompre le commerce en raison de violations potentielles des limites maximales de résidus (LMR) en matière de pesticides. Toutefois, un grand nombre de ces produits ne sont pas disponibles dans tous les pays africains pour des raisons diverses, parmi lesquelles l'absence d'un cadre général permettant l'enregistrement, l'absence de données pour étayer les dossiers d'enregistrement, l'infrastructure inadéquate de vulgarisation auprès des agriculteurs ou des éléments défavorables au marché des intrants tels que les faibles potentiels de vente et la protection déficiente de la propriété intellectuelle. Il existe en outre une concurrence déloyale due à la présence très répandue de produits contrefaits ou autres produits de qualité inférieure qui sont bon marché, ont expiré ou ne sont pas utilisés conformément aux instructions.

3.3. L'un des trois piliers de la LAI est la résistance de la plante-hôte qui, dans le contexte de la chenille légionnaire d'automne, exige que les cultivateurs de maïs mettent au point et testent des variétés de maïs résistantes au moyen de sélections conventionnelles et de biotechnologies. Les chercheurs du CIMMYT et du Département de l'agriculture des États-Unis ont identifié des variétés conventionnelles résistantes de maïs des Amériques. Toutefois, il faudra du temps pour les croiser avec des variétés de maïs africaines et vérifier leur capacité de résistance à la chenille légionnaire d'automne. Avant d'être commercialisées, les nouvelles variétés de semences doivent souvent subir un processus d'enregistrement comportant des essais de rendement au niveau national. De nombreuses contraintes en matière d'introduction et d'adoption de nouveaux pesticides s'appliquent également aux variétés de semences améliorées, notamment un cadre réglementaire peu favorable et des freins liés au marché.

3.4. Les biotechnologies offrent l'avantage d'ajouter des gènes de résistance aux insectes en codant directement des protéines de Bt dans les variétés de maïs préférées des agriculteurs qui sont déjà adaptées aux agroclimats et aux goûts des consommateurs africains. Il y a au moins cinq caractères transgéniques dans le maïs qui confèrent une résistance plus élevée à la chenille légionnaire d'automne que les variétés résistantes issues de la sélection conventionnelle, et ces caractères génétiquement modifiés (GM) peuvent être empilés pour améliorer l'efficacité et retarder la résistance aux insectes. Certains caractères en particulier, tels que le maïs Bt, se sont révélés très efficaces lorsqu'ils ont été déployés contre la chenille légionnaire d'automne au Brésil, où ils ont été largement adoptés par la majorité des agriculteurs. Aux États-Unis, environ 87% des agriculteurs utilisent ces caractères pour lutter contre la chenille légionnaire d'automne et d'autres insectes parasites sensibles au Bt. En combinaison, les caractères de maïs transgéniques mis au point pour lutter contre la chenille légionnaire d'automne ont déjà été approuvés par les autorités compétentes de plus de 15 pays, parmi lesquels l'Afrique du Sud, le Brésil, le Japon et l'Union européenne.

3.5. Toutefois, des variétés de maïs Bt n'ont été mises au point que pour quelques pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe. L'Afrique du Sud est le seul pays touché par la chenille légionnaire d'automne à avoir commercialisé du maïs Bt, ce qui aurait aidé à limiter les dégâts causés par ce parasite à la production nationale de maïs. Des essais en champ de maïs Bt ont été réalisés au Kenya, au Mozambique, au Nigéria, en Ouganda et en Tanzanie, mais ces variétés n'ont pas encore été commercialisées. Les essais en champ n'ont pas encore commencé en Afrique subsaharienne pour les caractères additionnels résistants aux insectes ciblés sur la chenille légionnaire d'automne.

3.6. Dans le cadre de la LAI, les agriculteurs peuvent utiliser des méthodes biologiques en conjonction avec des variétés résistantes et d'autres techniques de lutte. Les méthodes de lutte biologique contre la chenille légionnaire d'automne consistent, par exemple, à relâcher des insectes prédateurs et des parasitoïdes afin de réduire les populations de parasites dans les champs. Une autre approche consiste à relâcher des papillons GM autolimitants de la chenille qui réduiront les populations de parasites en s'accouplant pour produire des larves non viables. Cette technique d'autolimitation nécessitera probablement des lâchers d'insectes à travers les frontières nationales sous l'égide des autorités, analogues à la technique de l'insecte stérile (TIS) employée depuis les années 1950 par la FAO et l'AIEA dans le cadre des stratégies de LAI destinées à éliminer les insectes parasites à l'échelle d'une zone. L'approche de l'autolimitation s'est révélée efficace pour lutter contre les moustiques au Brésil. En ce qui concerne les méthodes de lutte biologique, il faut des

recherches plus approfondies pour valider leur efficacité et leur applicabilité à la lutte contre la chenille légionnaire d'automne en Afrique.

3.7. Par ailleurs, dans la plupart des pays africains, le processus de réglementation des produits de lutte biologique n'est pas clair, surtout lorsqu'il s'agit de relâcher des organismes allogènes dans le milieu. De nombreuses difficultés liées à la réglementation des cultures GM s'appliquent aussi aux insectes GM. Il faut mettre en place des parcours réglementaires clairs et prévisibles. La mise au point d'outils de lutte biologique classique dans les pays africains exigera un engagement des autorités nationales et régionales au sein d'une grande variété de ministères pour concevoir diverses lois permettant la lutte biologique (s'agissant, par exemple, de l'enregistrement, de la biosécurité, etc.). Certains fonctionnaires africains signalent un manque de capacités techniques pour réaliser des évaluations des risques environnementaux. Il faut aussi des capacités de gestion de ces outils une fois qu'ils ont été mis en place.

#### **4 RECOMMANDATIONS POUR LE CINQUIÈME EXAMEN**

4.1. Le Brésil, les États-Unis, le Kenya, Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay jugent indispensable de permettre un accès plus large aux outils et aux technologies sans risque dans la recherche d'une agriculture plus sûre et plus durable, ainsi que de prévenir l'insécurité alimentaire. Nous considérons aussi que l'ampleur du problème de la chenille légionnaire d'automne et l'importance qu'il y a à appliquer les principes énoncés dans l'Accord SPS au traitement de ce problème en font un exemple qui pourrait servir de base à un débat utile entre les Membres. À cette fin, nous recommandons que les Membres intéressés du Comité constituent un groupe de travail chargé d'entreprendre les activités mentionnées dans les sections 5 et 6 du présent document. Ce groupe de travail pourrait remettre, en temps utile, un rapport sur ses activités au Comité.

#### **5 L'ACCORD SPS ET LA CHENILLE LÉGIONNAIRE D'AUTOMNE**

5.1. Le Brésil, les États-Unis, le Kenya, Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay estiment qu'une application renforcée des principes ci-après énoncés dans l'Accord SPS en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre des mesures SPS pourrait faire beaucoup pour alléger les charges inutiles, accroître l'efficacité et la prévisibilité des résultats fondés sur des données scientifiques et améliorer la santé des personnes et la préservation des végétaux:

- a. analyse des risques;
- b. preuves scientifiques;
- c. harmonisation;
- d. normes internationales;
- e. transparence et prévisibilité.

5.2. Nous recommandons que le groupe de travail examine, identifie et discute des exemples d'application efficace de ces principes par les Membres pour permettre un accès plus large aux outils et aux technologies sans risque nécessaires à la lutte contre la chenille légionnaire d'automne en Afrique. Le groupe de travail pourrait aussi déterminer si un ou plusieurs de ces principes n'ont pas été appliqués dans le contexte de la chenille légionnaire d'automne et pour quelles raisons, et en quoi ils pourraient être pertinents à l'avenir.

#### **6 VERS UNE AGRICULTURE PLUS SÛRE ET PLUS DURABLE**

6.1. Le Brésil, les États-Unis, le Kenya, Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay reconnaissent qu'une collaboration au niveau régional et international pour rationaliser et améliorer les approches en matière de réglementation des autorisations de mise sur le marché et des systèmes d'inspection (par exemple pour les pesticides, les biotechnologies, les semences, etc., selon les besoins) en ce qui concerne les produits touchés par la chenille légionnaire d'automne pourrait soutenir les efforts nationaux et régionaux destinés à accroître l'accès à ces produits. Cette collaboration pourrait porter, entre autres, sur les domaines suivants:

- a. essais en champ;
- b. portabilité des données;
- c. dossiers d'application communs;
- d. évaluations conjointes des risques;

- e. reconnaissance unilatérale des résultats des évaluations des risques et des décisions réglementaires;
- f. reconnaissance mutuelle.

6.2. Nous recommandons que le groupe de travail recueille et compile des informations et des données d'expérience issues de la collaboration dans ces domaines. La compilation pourrait servir de ressource pour les autorités nationales et régionales qui ont des contraintes en matière de capacités ou de connaissances pour élaborer leurs propres systèmes et stratégies. Elle n'affecterait évidemment pas les droits et obligations des Membres au titre de l'Accord SPS.

6.3. Le Brésil, les États-Unis, le Kenya, Madagascar, le Paraguay et l'Uruguay jugent indispensable de permettre un accès plus large aux outils et aux technologies sans risque dans la recherche d'une agriculture plus sûre et plus durable, ainsi que de prévenir l'insécurité alimentaire. Nous recommandons que les Membres intéressés du Comité constituent un groupe de travail chargé d'élaborer les documents mentionnés dans les sections 5 et 6 du présent document pour examen par le Comité dans le cadre du cinquième examen.

---