

Biodiversité : public ou privé ?

Conçue comme un instrument de gestion de l'environnement mondial, la convention Biodiversité s'est emparée des questions de droits de propriété sur le vivant, d'accès aux ressources génétiques et de reconnaissance des droits des peuples autochtones.

Qu'est-ce que la diversité biologique ?

La diversité biologique ou biodiversité correspond à l'ensemble des différentes formes de vie existantes.

► **La diversité génétique** représente au sein d'une espèce, la variabilité effective et potentielle, de l'ensemble des individus qui la constitue et transmise de façon héréditaire.

► **La diversité spécifique** désigne le nombre d'espèces différentes – animaux, végétaux, bactéries, champignons – évoluant dans un milieu donné. Jusqu'à présent, 1,7 millions d'espèces ont été décrites. Selon les experts, le nombre total d'espèces existant dans le monde varie de 3 à 100 millions.

► **La diversité écologique** comprend l'ensemble des écosystèmes présents sur terre (zones arides, forêts, eaux douces, etc.). Tout changement dans les écosystèmes, qu'il soit anthropique (pollution) ou de nature globale (changement climatique, désertification) peut avoir des conséquences sur de l'homme.

A Rio en 1992, trois grands textes internationaux voulaient poser les bases de relations durables entre l'environnement et l'économie. La convention Biodiversité est un de ces textes. Elle a à cœur de préserver le potentiel écologique, social, culturel et économique de la nature (espèces et écosystèmes). Dans cette entreprise, elle pose les bases de la reconnaissance de droits d'accès et de règles de partage des bénéfices potentiels résultant de l'exploitation de ces ressources naturelles, pour contribuer à leur conservation.

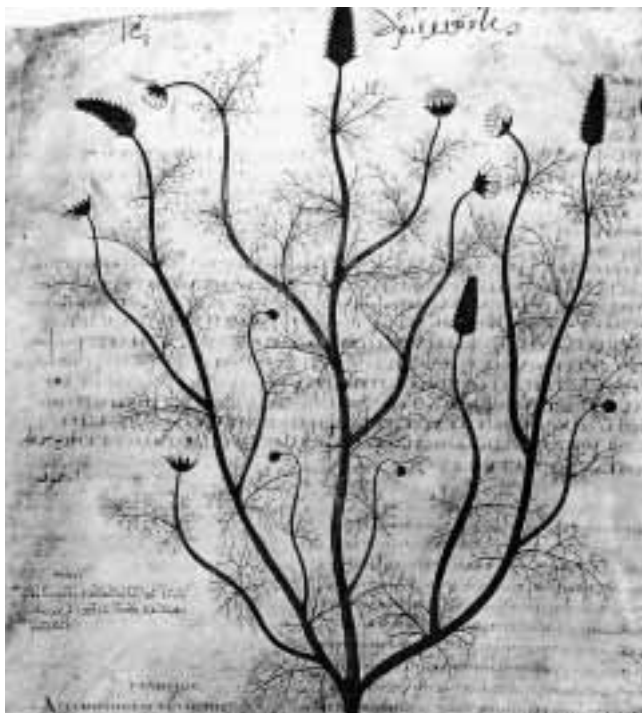
La diversité biologique : vitale...

La valeur de la diversité biologique est liée au développement des connaissances scientifiques. On lui reconnaît un rôle écologique essentiel : production de biomasse, régulation des eaux, maintien de l'équilibre des écosystèmes, etc. Mais elle a aussi une valeur intrinsèque. La diversité au sein d'une espèce, entre les espèces et entre les écosystèmes accroît considérablement les possibilités d'évolution de ceux-ci, et donc leur capacité de résilience. La diversité des espèces et des écosystèmes contribue aussi à l'équilibre biologique de notre planète. Si aujourd'hui de nombreuses activités reposent sur la valorisation de la biodiversité (pharmacie, agriculture, sylviculture, recherche biologique, cosmétologie, biotechnologies, médecine, tourisme, etc.), la perte de diversité biologique représente une menace importante. Dans les pays du Sud, 85-90 % des besoins d'autosubsistance (nourriture, énergie, médicaments, etc.) sont satisfaits par les produits de la nature.

... mais érodée

Au milieu des années 70, l'érosion de la biodiversité est devenue un problème mondial d'environnement. Près de 10.000 espèces disparaîtraient de manière irréversible chaque année. Cet appauvrissement est directement lié à la nature des écosystèmes et des modes d'utilisation des ressources naturelles. Les modes de production et de consommation sont souvent à l'origine de la dégradation, voire de la disparition, de certains écosystèmes et des ressources qui leur sont liées. A l'échelle locale, régionale ou globale, cette perte de biodiversité prend différentes formes : fragmentation et modification des habitats via l'urbanisation, rythme croissant de déforestation, perte de la diversité génétique agricole due à des pratiques de plus en plus intensives, dégradation des sols et pollution.

L'adonis d'été, déjà prescrit comme sédatif sur un manuscrit du VI^e siècle d'origine byzantine.



CDB : objectifs et principes

Objectifs (article 1, CBD) : la Convention vise à promouvoir « la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et techniques, et grâce à un financement adéquat ».

Principes (article 3, CBD) : la Convention reconnaît que « les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique de l'environnement et le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans les régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ».

Champ d'application (article 4, CBD) : cet accord s'applique aux éléments et zones de diversité biologique situés dans la limite de la juridiction nationale d'un Etat.

Patrimoine commun...

Face à ce constat scientifique alarmiste, plusieurs associations de protection de la nature, dont l'Union mondiale pour la nature (UICN), ont lancé au milieu des années 80 l'idée d'une convention globale sur la diversité biologique. Reconnaisant la biodiversité comme patrimoine commun de l'humanité, ce projet de convention soulignait la pleine responsabilité de l'homme et des Etats dans la préservation des ressources naturelles. Son objectif premier : renforcer les instruments de conservation de la biodiversité, jusque-là fragmentés en plusieurs conventions portant soit sur des espèces, soit sur des écosystèmes ou sur des espaces délimités – commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (Washington, 1973) ou zones humides d'importance internationale (Ramsar, 1971).

... ou ressources économiques ?

Reprenant ce projet, le programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE) engage dès 1987 des négociations internationales sur l'élaboration d'une convention sur la biodiversité (CDB). Au cours des débats, les objectifs conservationnistes sont progressivement abandonnés au profit des aspects économiques de la biodiversité. L'essor des biotechnologies transforme les ressources génétiques en « or vert » du XX^e siècle. Les questions de souveraineté nationale, d'accès aux ressources et d'équité cristallisent dès lors les débats entre pays en développement et pays à haute technologie, au détriment du concept de patrimoine commun de l'humanité défendu dans le texte originel, et, dans des accords internationaux antérieurs, comme l'engagement international sur les ressources phylogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation de la FAO (1983).

L'essor des biotechnologies

Depuis le début des années 70, les sciences écologiques ne sont plus les seules à s'intéresser à la diversité biologique. Le premier brevet pour un micro-organisme génétiquement modifié est accordé en 1980 (Chakrabarty, Etats-Unis). Les brevets s'étendent ensuite aux plantes et aux animaux transgéniques. Les premières applications commerciales suivent, le nombre d'entreprises en biotechnologie s'accroît et plusieurs d'entre elles entrent en bourse. Ce boom des biotechnologies stimule la recherche appliquée dans les secteurs de la pharmacie, de l'agriculture et de l'industrie. Avec la crise financière de 1987, ces start-up, qui représentaient un potentiel important d'innovation et des profits élevés, sont progressivement rachetées par les entreprises multinationales de la pharmacie, de l'agrochimie et de l'agro-industrie. Ces nouvelles technologies augmentent la valeur et la demande en ressources génétiques. La bioprospection se développe, surtout dans les pays du Sud, sous l'égide d'entreprises et d'instituts de recherche du Nord → fiche 6.

Des brevets pour le vivant

Conçus à l'origine pour les inventions industrielles sur des matières inanimées, les droits de propriété intellectuelle (DPI) sont progressivement étendus au matériel génétique animal et végétal. Facilités par de nouvelles législations nationales, les dépôts de brevets sur les biotechnologies se multiplient. Dans le domaine agricole, les brevets cohabitent avec les certificats d'obtention végétale dans des pays comme les Etats-Unis → fiche 2. Cette multiplication de droits pose des problèmes de commerce international. Les niveaux de protection variant selon les pays, des comportements protectionnistes se développent. Les Etats-Unis accusent les pays en développement de copier et d'utiliser leurs innovations sans verser de compensation et font pression pour que les négociations commerciales du GATT, engagées en 1986, incluent un accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC). Signé en 1994, l'ADPIC est l'un des trois piliers de l'OMC, avec le commerce des biens et des services. Ces négociations relancent le débat



Biotechnologies

Les biotechnologies désignent « toute application technologique qui utilise des systèmes biologiques, des organismes vivants ou dérivés de ceux-ci pour réaliser ou modifier des produits ou procédés à usage spécifique » (article 2, CBD). Ces techniques s'appliquent à tous les organismes vivants, micro-organismes, végétaux et animaux. Elles consistent à transformer le patrimoine génétique d'un organisme vivant à partir de la modification de son propre matériel génétique ou de l'incorporation d'un gène issu d'un autre organisme vivant.

Dans le domaine de l'industrie, leur champ d'application s'organise autour du génie génétique (technologie des gènes dans un contexte biologique) ; du génie enzymologique (technologie des protéines) ; du génie microbiologique (technologie des micro-organismes).



La récolte des simples, d'après un formulaire italien, XV^e siècle.

sur la protection des inventions issues des biotechnologies et pèsent sur la convention biodiversité. Le texte final de la CDB comporte des références plus ou moins explicites aux droits de propriété intellectuelle (cf. article 16.5 sur le transfert de technologie).

Marchandages Nord/Sud

Dans les années 80, recherches et produits issus des biotechnologies se concentrent dans les pays du Nord, principal marché de la pharmacie et de l'agrochimie. Malgré leurs importants gisements de biodiversité, les pays du Sud bénéficient très peu de ces innovations. Les négociations sur la diversité biologique leur donnent l'occasion de défendre leurs intérêts. Au nom de leur souveraineté nationale, ils revendiquent le contrôle de leurs ressources biologiques et exigent des contreparties à la fourniture de matériel génétique. Les négociations tournent alors au marchandage entre pays à faibles revenus et pays détenteurs de hautes technologies. En 1991, un événement extérieur aux négociations – le contrat Merck-INBio – va signer définitivement l'abandon du concept de patrimoine commun dans la convention et le choix de la régulation de l'accès aux ressources et du partage des avantages.

Une convention globale

En juin 1992, lors de la conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) à Rio de Janeiro, plus de 100 pays signent la convention sur la Diversité biologique qui entrera en vigueur en 1994. Aujourd'hui, 175 pays l'ont ratifiée alors que les Etats-Unis n'en font toujours pas partie. La CDB dépasse l'approche sectorielle des conventions environnementales pour englober, selon ses propres termes, « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces, entre espèces ainsi que celle des écosystèmes* », en excluant toutefois l'humain. Cette vision permet une approche intégrée de la biodiversité, fixant des règles tant pour sa conservation, que son utilisation durable ou le partage des bénéfices de l'exploitation des ressources génétiques. La Convention devient alors un instrument de régulation et de gestion de la diversité biologique, reconnaissant aux Etats le droit d'exploiter leurs ressources biologiques selon leurs propres politiques environnementales.

Au centre : les Etats

La Convention leur confère des obligations : le suivi et l'inventaire de la biodiversité, son intégration dans les politiques sectorielles, la réalisation d'études d'impact sur l'environnement et l'élaboration de stratégies ou programmes nationaux sur la biodiversité. Elle leur reconnaît une responsabilité commune mais différenciée : les Etats fournissent, en fonction de leurs moyens, un appui financier à la réalisation des objectifs de la Convention (art. 20). Ces contributions viennent alimenter un Fond pour l'environnement mondial (FEM, art. 39) pour financer la protection de la biodiversité dans les pays du Sud.

La CDB (art.15), en application du principe de souveraineté, rappelle que l'accès doit se faire dans le cadre des législations nationales. Elle les laisse aussi négocier directement avec les utilisateurs selon deux principes : le consentement préalable informé et la reconnaissance mutuelle des termes de l'accord. Le partage des avantages s'effectue par exemple par des transferts financiers dans des cadres contractuels bi- ou multilatéraux entre fournisseurs (publics, privés ou communautés locales) et utilisateurs de ressources (entreprises ou instituts de recherche), ou par un accès préférentiel aux technologies, en particulier aux biotechnologies. Par ailleurs, la Convention demande aux Etats d'adopter des mesures législatives, administratives ou de politique générale facilitant l'accès aux ressources et le partage juste et équitable des avantages (article 15.7).

Merck-INBio, un contrat annonçant le principe de souveraineté nationale

En septembre 1991, l'une des plus grandes entreprises pharmaceutiques mondiales, Merck, passe un contrat pour la valorisation de la biodiversité avec l'Institut national de la biodiversité du Costa-Rica (INBio), organisation nationale privée à but non lucratif. INBio, cofinancée à hauteur de 1.135 millions de dollars par Merck, est chargée, en accord avec le gouvernement, de l'inventaire des espèces sauvages de plantes, d'insectes et de micro-organismes du Costa-Rica. Les échantillons biologiques sont ainsi centralisés. En cas d'exploitation commerciale fructueuse, Merck verse à INBio entre 2 et 6 % des bénéfices. Sur le total des droits perçus, INBio en reverse 50 % au parc national pour des actions de conservation. Cependant, Merck conserve l'exclusivité d'exploitation des échantillons pendant deux ans et le droit de déposer un brevet pour tous produits développés à partir des échantillons.

Révéle en 1991 au moment où les négociations sur la Convention butent sur les conflits d'accès aux ressources, ce contrat apparaît comme un modèle de gestion rationnelle de la biodiversité conciliant les intérêts du Nord et du Sud.

La décision de Merck de dénoncer en 2002 cet accord, faute de débouchés commerciaux, tend à montrer les limites des financements mobiliers par ce biais.



Peu de lois, mais beaucoup de contrats

Dans la pratique, la définition de lois nationale sur l'accès et le partage des avantages reste complexe. Parmi la quarantaine de législations existant aujourd'hui, la majorité fait partie de lois générales sur l'environnement (Kenya, République de Corée), sur la biodiversité (Costa-Rica, Mexique) ou sur la gestion des parcs nationaux (Nigeria). Seuls le Brésil et les Philippines ont établi une loi spécifique sur l'accès aux ressources génétiques. Plusieurs ensembles régionaux ont donc formulé un régime commun d'accès aux ressources (Pacte andin, OUA et ASEAN) → *fiche 5*. Ces législations déterminent les procédures à suivre par les scientifiques et entreprises du pays ou de l'étranger pour accéder aux ressources. Elles spécifient aussi les conditions du partage des avantages.

Depuis sa quatrième réunion, la conférence des parties (COP) traite spécifiquement de l'accès aux ressources et du partage des avantages. Un groupe d'experts fait la synthèse des pratiques pour définir les concepts fondamentaux et envisager diverses actions possibles. Ces travaux montrent la prégnance des accords bilatéraux de bioprospection. Dans de nombreux cas, ils ont posé les bases des cadres législatifs.

Trois types d'acteurs

- 1 Les Etats. Ils définissent les législations d'accès et bénéficient souvent les premiers des avantages financiers liés à la bioprospection.
- 2 Les instituts de recherche. Publics ou privés, ils sont impliqués dans la collecte et l'échantillonnage. Ils bénéficient généralement de transferts de technologie et de formations.
- 3 Les communautés locales. Représentées par l'Etat ou une ONG, elles ne jouent pas forcément un rôle direct dans la négociation de l'accord. Leur consentement préalable est généralement requis.

Et les communautés ?

En l'absence de législation nationale, la protection des communautés locales et des savoirs traditionnels n'est pas toujours garantie. La CDB s'est munie d'un groupe de travail sur l'accès et le partage des avantages. Ce groupe recommande la mise en place de lignes directrices générales, pour être largement applicables ; facultatives, respectant la souveraineté nationale des Etats et les usages coutumiers des communautés locales ; compatibles avec les autres instruments internationaux ; respectant les principes de consentement préalable informé et de reconnaissance mutuelle. Ces lignes directrices ne couvrent pas les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture qui relèvent du traité international. Elles doivent permettre de dépasser le débat sur les droits de propriété intellectuelle, en les considérant comme « un moyen de susciter la confiance et de mieux appliquer la convention sur la diversité biologique, en particulier ses articles 8 j), 15, 16 et 19 ».

Depuis la quatrième COP, un groupe de travail travaille aussi sur l'application de l'article 8j) au niveau local, national et international. Il s'agit de d'assurer la participation des communautés à la mise en œuvre de la conservation, de l'utilisation durable de la biodiversité et du partage des avantages. Il conseille aussi la CDB sur l'élaboration de systèmes juridiques appropriés à la protection des savoirs traditionnels. Ses travaux montrent l'importance des modèles *sui generis* pour la protection des savoirs traditionnels et la rémunération équitable de leur utilisation. Il s'agit de trouver des formes de protection complémentaire aux DPI traditionnels → *fiche 4* et de développer des registres nationaux sur les savoirs et innovations traditionnels contribuant à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité → *fiche 3*. Ce travail demande le soutien des accords internationaux liés à la propriété intellectuelle, comme le comité intergouvernemental de l'OMPI sur les droits de propriété intellectuelle, ressources génétiques, savoirs traditionnels et éléments de folklore. Depuis dix ans que la Convention a été signée, les avancées réelles se heurtent à un problème d'effectivité, d'une part parce que la principale économie – les Etats-Unis – n'y adhère pas et, d'autre part, parce que les droits créés sont moins contraignants que les normes commerciales négociées à l'OMC.

La protection des savoirs traditionnels

L'article 8j) de la CDB reconnaît l'apport des communautés locales et autochtones en matière de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité : chaque partie, « sous réserve des dispositions nationales, respecte, préserve et maintient les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et en favorise l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord et la participation des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques, et encourage le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques ». Si la Convention souligne le lien entre la conservation de la biodiversité et de la diversité culturelle et l'importance de l'implication des communautés locales dans les accords de partage des avantages, l'article 8j) ouvre le débat sur les formes de protection des savoirs traditionnels et sur la possibilité de faire valoir des droits tant sur les savoirs que sur les innovations. Leur reconnaissance devrait assurer plus d'équité dans le partage des avantages.

on retiendra...

- 1 La convention Biodiversité pose les règles d'accès et de partage.
- 2 Principale difficulté : la protection des droits des populations autochtones et locales.
- 3 Les Etats sont les principaux artisans de la réalisation de ces droits.