



Romain PIRARD

Il est senior scientist au Center for International Forestry Research (CIFOR) où il est en charge de la recherche sur les initiatives de promotion d'une gestion durable du palmier à huile en Indonésie, des engagements de type « zéro-déforestation » par le secteur privé pour les commodités agricoles, et de la gouvernance des plantations forestières. Il a mené des travaux approfondis notamment sur le thème des instruments de marché pour les services environnementaux, REDD+, économie de la biodiversité, gouvernance du secteur papeter.



Renaud LAPEYRE

Titulaire d'un doctorat en économie du développement et de l'environnement, il étudie la gestion communautaire des ressources naturelles, la conservation, l'action collective ainsi que les activités génératrices de revenus (écotourisme) dans les pays en développement. Il a travaillé et effectué des recherches au Maroc, en Namibie, en Afrique du Sud et au Kenya. Ses recherches actuelles à l'IDDRI portent sur les instruments de marché pour la biodiversité et les services écosystémiques, en particulier les mesures compensatoires pour la biodiversité, les dispositifs d'accès et partage des avantages, et les paiements pour services environnementaux dans les pays en développement, en particulier en Indonésie.

r.pirard@cgiar.org

renaud.lapeyre@sciencespo.fr

Accès et partage des avantages dans le cadre du *Protocole de Nagoya*: un mécanisme innovant de financement de la biodiversité ?

Dans le cadre de la *Convention sur la diversité biologique* (CDB) et du *Protocole de Nagoya*, les Parties doivent s'assurer que des accords sont conclus entre utilisateurs (e.g. entreprises) et fournisseurs (e.g. communautés) de ressources génétiques, portant sur les conditions d'accès (bioprospection) et d'utilisation (activités de recherche et de développement) de la ressource génétique ou de la connaissance traditionnelle associée, ainsi que sur les modalités d'un partage juste et équitable des avantages découlant de cette utilisation. Pour beaucoup, ces accords d'accès et de partage des avantages (APA) pourront notamment permettre de financer la conservation de la biodiversité. Mais qu'en est-il vraiment, un an après l'entrée en vigueur du Protocole ?

L'argument économique de l'APA: un mécanisme innovant de financement de la conservation de la biodiversité ?

Les besoins annuels de financement de la conservation de la biodiversité ont été récemment évalués entre 150 et 400 milliards de dollars américains (Sukhdev *et al.*, 2012), soit bien au-delà des dépenses actuelles d'environ 53 milliards de dollars par an, toutes sources comprises (Parker *et al.*, 2012). Pire, l'aide publique au développement (ADP) bilatéral pour la biodiversité ne représentait que 5,6 milliards par an en moyenne en 2012 (OCDE, 2014). Dans ce contexte, des instruments de financement innovants sont activement recherchés, notamment dans le cadre de la Stratégie de Mobilisation des Ressources adoptée en 2008 par les Parties à la CDB. Le groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, dont le secrétariat permanent est assuré par la France, les définit comme de « nouvelles sources de financement [...] complémentaires à l'aide budgétaire traditionnelle des États (APD) [qui] présentent surtout comme caractéristiques essentielles la stabilité et la prévisibilité ».

Considérés comme l'un de ces financements innovants, les mécanismes contractuels d'APA soulèvent l'espoir de contribuer à cet effort. La rationalité économique veut qu'en allouant des droits clairs sur les ressources génétiques et les connaissances traditionnelles et en les valorisant contractuellement (monétairement ou non), les mécanismes d'APA incitent les fournisseurs (pays hôtes et communautés locales) à protéger la biodiversité plutôt que choisir d'autres options menant à sa dégradation (production de bois ou agriculture intensive par exemple).

Ce texte est issu de travaux réalisés avec Claudio Chiarolla, publiés dans le rapport suivant et réactualisés. Voir: Chiarolla, C., Lapeyre, R., Pirard, R. (2013). *Biodiversity conservation: How can the regulation of bioprospecting under the Nagoya Protocol make a difference?* Studies N°06/13, IDDRI, Paris, France, 32p.



Arganier

Wikimedia Commons

Cette approche semble fondée, dans la mesure où de nombreuses industries sont dépendantes de la biodiversité et devront signer des accords APA. Entre janvier 1981 et juin 2006, 47% des médicaments anti-cancer étaient des produits naturels ou étaient directement dérivés de la nature (Newman and Cragg, 2007). Si on se projette vers l'avenir, il semble que les bénéfices sont potentiellement importants. Erwin *et al.* (2010) ont estimé que grâce aux ressources génétiques marines et à la biotechnologie, entre 55 et 214 traitements contre le cancer, non encore découverts, pourraient rapporter entre 563 milliards et 5,69 trillions de dollars américains. De quoi inciter les fournisseurs de ressources génétiques à conserver leur diversité biologique locale et nationale.

L'argument réglementaire : le Protocole de Nagoya comme une étape supplémentaire pour la conservation de la biodiversité

Le *Protocole de Nagoya*, adopté le 29 juin 2010, et entré en vigueur le 12 octobre 2014, se veut une avancée importante dans la régulation des dispositions nationales d'APA. Au titre de l'article 6, les fournisseurs de ressources génétiques peuvent, dans l'exercice de leurs droits souverains, subordonner l'octroi d'un permis de bioprospection à l'obtention d'un consentement préalable donné en connaissance de cause, ainsi qu'à la signature de conditions convenues d'un commun accord pour le partage des avantages (article 5). Dans les deux cas, les droits des communautés autochtones et locales sont en outre bien spécifiés ; les articles 7, 12 et 16, de surcroît, reconnaissent l'importance des connaissances traditionnelles, par exemple par l'élaboration de Protocoles communautaires, et la nécessité de réguler l'accès à ces connaissances par le consentement préalable des communautés concernées. De façon importante, le respect de ces règles par les utilisateurs

est assuré dans plusieurs articles (15 à 17) qui obligent leurs pays à s'assurer que les obligations APA applicables au pays fournisseur sont respectées. Au total, le texte, contraignant, fournit des incitations aux acteurs à l'échelon national (État) et local (communautés autochtones et locales) à conserver leur diversité biologique.

Les sommes versées dans le cadre de ces accords seront, de plus, autant de moyens disponibles pour que les gouvernements nationaux et les communautés financent la conservation de la biodiversité. À ce titre, l'article 9 du Protocole est une avancée majeure : « les Parties encouragent les utilisateurs et les fournisseurs à orienter les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques vers la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments constitutifs ».

Mettant en œuvre le Protocole sur leur territoire national, un certain nombre de Parties, en particulier des États fournisseurs « mégadivers », ont d'ores et déjà voté et appliqué une législation APA domestique (Afrique du Sud, Brésil, Inde, etc.). En Afrique du Sud par exemple, 17 permis de bioprospection ont été délivrés et 32 accords de partage ont été approuvés dans le cadre de sa régulation nationale (The ABS Capacity Development Initiative, 2014). En 2013, l'entreprise EcoProducts a ainsi obtenu son permis de bioprospection et d'export afin d'acheter, produire et revendre des graines de baobab ainsi que la poudre du fruit en vue d'une utilisation pour des ingrédients cosmétiques. Les bénéfices monétaires versés aux deux communautés dans le Limpopo permettent d'améliorer les moyens de subsistance de 1 500 femmes et de créer 15 emplois. Les ressources allouées à la conservation, via certains des bénéfices non-monétaires négociés dans l'accord, concernent de leur côté l'éducation environnementale, l'octroi de bourses d'études ainsi que des formations à la collecte durable des ressources (The ABS Capacity Development Initiative, 2014, p.23).

Plus directement encore, les accords et dispositifs d'APA sont une potentielle source de financement des aires protégées (APS) et du nécessaire développement socio-économique des communautés riveraines des parcs (Robinson, 2015, pp.176-177). Au Kenya, les populations résidant autour des lacs Bogoria et Baringo ont récemment reçu, par le biais de l'administration locale, environ 26 000 dollars de redevances de la part d'une entreprise danoise de bio-enzyme, Novozymes (Intellectual Property Watch, 2014). Cette dernière avait en effet signé en 2007 un accord avec l'agence parapublique de gestion des APS kenyane (le Kenya Wildlife Service) afin de prospecter la diversité microbienne. L'une des bactéries isolées dans les geysers du Lac Bogoria est aujourd'hui commercialisée (auprès des industries des détergents, du papier et du textile) avec ainsi l'octroi d'un pourcentage sur les ventes.

La pratique : vers des incitations et un financement faible de la conservation

Il ne faudrait pourtant pas se laisser tromper par ces quelques exemples, exceptionnels. De fait, la valeur économique totale des activités de bioprospection est certainement surestimée. Simpson *et al.* (1996) calculent que la valeur marginale d'un habitat pour la bioprospection n'est en moyenne que de 21 dollars par hectare et donc ne peut



Geysir Bogoria

Wikimedia Commons

justifier les coûts d'opportunité de la conservation. Ceci relativise nombre d'études bien plus optimistes qui s'avèrent être en fait basées sur des hypothèses irréalistes, et explorent le plus souvent le cas de ressources situées en dehors des juridictions nationales. Dans ce dernier cas, aucun droit de propriété n'étant clairement défini, le partage des avantages est incertain. De même, de nombreuses ressources génétiques furent collectées et mises à jour avant la signature de la CDB ou du *Protocole de Nagoya*, ou sont conservées *ex-situ* dans des banques de gènes ou *in situ* dans des situations transfrontalières. Dans tous ces cas, les ayants droit ne sont pas bien définis et l'attribution des incitations au titre du partage des avantages est difficile. Certes, l'article 10 définit un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages comme une solution à ces situations pour lesquelles il n'est pas possible d'obtenir le consentement préalable donné en connaissance de cause ; à ce jour il n'a pourtant pas été mis en œuvre.

Par ailleurs, dans le Protocole, il n'est pas fait référence au système international des droits de propriété intellectuelle. Ainsi, dans une majorité des pays industrialisés utilisateurs, les autorités chargées d'octroyer les brevets et les droits des obtenteurs n'imposent pas de divulguer les informations relatives à l'APA (origine, consentement préalable, conditions convenues d'un commun accord). Certes, le

Protocole mentionne des certificats de conformité reconnus à l'échelle internationale précisant les informations nécessaires pour l'APA, mais ceux-ci ne s'imposent pas au droit des brevets. Fait intéressant, un brevet obtenu il y a longtemps par l'entreprise Schwab pour utiliser, dans un produit phytopharmaceutique, l'extrait de géranium du Cap (*Pelargonium sidoides*), déjà connu des tribus Xhosa and Sotho, a été invalidé en 2010. Il l'a cependant été du fait de son manque d'activité inventive, et non pas du fait de la non-obtention par l'entreprise d'un consentement préalable ou de conditions convenues d'un commun accord (Myburgh, 2010). Au total, le droit des brevets reste indépendant des dispositions de la CDB et du Protocole, et les utilisateurs peuvent obtenir des droits exclusifs sur une innovation reposant sur des ressources génétiques, sans être tenus d'en distribuer les avantages aux fournisseurs. C'est bien là un problème préoccupant pour l'effectivité du Protocole et les impacts positifs éventuels sur la conservation de la biodiversité. Pire, ces droits exclusifs mènent parfois à la surexploitation des ressources dont dépendent les produits brevetés commercialisés à grande échelle. Tel est le cas par exemple de l'if du Pacifique, dont les propriétés anti-cancer intégrées dans le médicament Taxol ont mené à la quasi-extinction d'un autre type d'if et à la conversion importante de terres pour le cultiver (Frisvold et Day-Rubenstein, 2008).

Dans ces conditions, l'article 9 sur l'affectation des avantages partagés à la conservation de la biodiversité reste de nature exhortative. En pratique, les Parties disposent d'une marge discrétionnaire considérable pour décider de l'utilisation et de la répartition des versements financiers. Non seulement les États et les entreprises peuvent allouer ces financements à d'autres usages que la conservation (Robinson, 2015, pp.177-179; Morin, 2003), mais en plus, ils peuvent se passer d'impliquer les communautés autochtones et locales dans les procédures APA, réduisant ainsi leur intérêt à préserver leur patrimoine bioculturel¹.

1 On peut noter ici l'exception française : le *Projet de Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages* spécifie clairement que « Les avantages sont affectés à la conservation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées, ainsi qu'à leur valorisation locale et leur utilisation durable » (Article 18, sous-section 2, paragraphe 6) et que « les avantages découlant de l'utilisation des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques sont affectés à des projets bénéficiant directement aux communautés d'habitants concernées » (Article 18, sous-section 2, paragraphe 4).

Garder espoir: soft law et biocommerce éthique

À ce jour, la valeur économique potentielle limitée de la bioprospection, la dualité entre le système international de droits de propriété intellectuelle et les exigences d'équité de la *Convention sur la diversité biologique*, ainsi que le caractère peu contraignant du *Protocole de Nagoya* en matière de conservation, sont autant de facteurs qui limitent les espoirs mis dans le Protocole pour fournir les incitations et les financements nécessaires pour la préservation de la biodiversité. Il ne faudrait pourtant pas en conclure que les dispositions APA ne contribuent en aucune mesure aux objectifs d'une conservation et d'une utilisation durable de la diversité biologique. D'un côté, dans certains cas précis, les avantages non monétaires inclus dans les contrats et les conditions convenues d'un commun accord peuvent être suivis d'effets, notamment avec une meilleure appropriation locale et une plus grande durabilité des projets locaux de conservation. En outre, la mise en œuvre de processus de labellisation, qui attesteraient de l'origine des ressources génétiques et de l'existence d'un accord de partage, est possible. Enfin, les principes de l'APA font le lien avec de nombreuses initiatives, notamment économiques. À titre d'exemple, l'Union pour le Biocommerce Éthique, qui regroupe les plus gros acteurs du secteur cosmétique, dépendant pour leurs innovations et pour leur approvisionnement de ressources issues de la biodiversité (l'argan par exemple), a ainsi placé l'APA au centre de ses préoccupations pour une gestion plus durable du secteur et de ses chaînes de valeur. 🌿



Huile d'Argan

Références

- ERWIN, P. M., LOPEZ-LEGENTIL, S., SCHUHMANN, P. W. (2010). «The pharmaceutical value of marine biodiversity for anticancer drug discovery». *Ecological Economics*, 70: 445–451.
- FRISVOLD, G., DAY-RUBENSTEIN, K. (2008). «Bioprospecting and Biodiversity Conservation. What Happens When Discoveries are Made?». *Arizona Law Review*, 50(2): 545–576.
- Intellectual Property Watch (2014). «Kenyan Community Benefits From Its Genetic Resources». Article du 17 novembre 2014.
- MORIN, J-F. (2003). «Les accords de bioprospection répondent-ils aux objectifs de la Convention sur la diversité biologique?». *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 34: 307–373.
- MYBURGH, A. (2010). «Lessons from a town like Alice: intellectual property». *Without Prejudice*, 10(8): 4–7.
- NEWMAN, D.J., CRAGG, G.M. (2007). «Natural Products as Sources of New Drugs over the Last 25 Years». *Journal of Natural Products* 70/3.
- OECD (2014). *Aid to Biodiversity: OECD DAC Statistics*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- PARKER, C., Cranford, M., Oakes, N., Leggett, M. (ed.) (2012). *The Little Biodiversity Finance Book*. Global Canopy Programme, Oxford.
- ROBINSON, D.F. (2015). *Biodiversity, access and benefit-sharing. Global case studies*. Routledge, Oxon, UK.

SIMPSON, R. D., SEDJO R. A., REID, J. W. (1996). «Valuing Biodiversity for Use in Pharmaceutical Research». *Journal of Political Economy*, 104: 163–185.

SUKHDEV, P., et al. (2012). *Resourcing the Aichi Biodiversity Targets: A first Assessment of the Resources Required for Implementing the Strategic Plan 2011-2020, Report of the High-Level Panel on Global Assessment of resources for Implementing the Strategic Plan 2011-2020*. Convention on Biological Diversity, Secretariat, Montreal.

The ABS Capacity Development Initiative (2014). *National Study on ABS Implementation in South Africa*. Sustento Consulting, South Africa.

Wikimedia Commons