

Introduction générale

Catherine AUBERTIN

Anne NIVART

Jean-Louis PHAM

Le thème choisi pour la quinzième Conférence des parties (COP 15) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) était prémonitoire : « Civilisation écologique : construire un avenir commun pour toute la vie sur terre ». La Conférence devait se tenir en Chine, à Kunming, en octobre 2020. Son report, du fait de la pandémie de Covid-19, est un éloquent témoignage des liens inextricables entre la biodiversité, le bien-être humain et la santé de la planète.

L'enjeu de cette COP est d'adopter un cadre stratégique mondial : « D'ici à 2050, la biodiversité est valorisée, conservée, restaurée et utilisée avec sagesse, en assurant le maintien des services fournis par les écosystèmes, en maintenant la planète en bonne santé et en procurant des avantages essentiels à tous les peuples. » Ce cadre invite chaque pays à prendre des engagements en accord avec ses politiques de développement, contribuant ainsi à la réalisation des Objectifs de développement durable¹.

S'il faut réduire les menaces sur la biodiversité, il faut aussi répondre aux besoins des populations. Pour obtenir des engagements ambitieux, les pays développés devront mobiliser des financements importants afin de soutenir la transition écologique

¹ CDB, 2020. *Update of the Zero draft of the post-2020 Global Biodiversity Framework*. CDB/POST2020/PREP/2/1

des pays les plus pauvres. La conservation des espèces, des écosystèmes et de la diversité génétique doit impérativement s'accompagner du partage équitable des avantages entre pays et communautés. Le troisième objectif de la CDB signé en 1992 – *le partage juste et équitable des avantages tirés de l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées* – s'inscrit dans ce contexte. Il est significatif que « l'accès et le partage des avantages » (APA) s'impose à la fois comme un objectif vertueux du cadre stratégique pour 2050, mais aussi comme un sujet de discordance dans les négociations de la COP 15.

Ce sont les réflexions, expériences et dialogues autour de la mise en application du protocole de Nagoya, entièrement consacré à l'APA, qui constituent le fil directeur de cet ouvrage. Le protocole, tel qu'il a été conçu et tel qu'il est mis en pratique, contribue-t-il « à transformer la relation entre la société et la biodiversité et à concrétiser, d'ici 2050, la vision commune de vivre avec la nature » ? (CDB, 2020). Comment imaginer un vivre ensemble quand natures et cultures sont sous tensions ?

L'APA – Accès et partage des avantages

La conservation et l'usage durable de la biodiversité, les deux premiers objectifs de la CDB, visent à protéger la nature des activités humaines prédatrices. Le troisième objectif repose en grande partie sur le postulat selon lequel l'exploitation des ressources génétiques par la recherche, publique ou privée, aboutirait à une commercialisation de produits issus de ces ressources ou connaissances, et donc pourrait procurer des revenus aux communautés autochtones et locales comme aux États en développement riches en biodiversité. En rendant visibles leurs apports à la connaissance et à la valorisation du vivant, en promouvant le partage des richesses de la biodiversité, la CDB s'ouvrait ainsi à des préoccupations de justice et d'éthique. Mais, pour cela, il a fallu que la CDB introduise un changement de paradigme majeur : les ressources génétiques ne sont plus un bien commun faisant partie du patrimoine de l'humanité, mais relèvent de la souveraineté des États et de l'économie marchande. Tout accès et toute activité de connaissance sur la biodiversité, supposés être source d'avantages, doivent

faire l'objet de procédures d'accès et de contrats de partage des avantages (APA), négociés dans un dialogue bilatéral avec les États, souverains sur leurs ressources génétiques.

Devant les difficultés de mise en œuvre du partage et pour assurer une sécurité juridique aux parties prenantes, la CDB s'est adjoint un texte contraignant, le protocole de Nagoya, signé en 2010 et entré en vigueur en 2014. Celui-ci demande aux parties signataires de transcrire dans leurs législations nationales les obligations du protocole, pour définir les règles d'accès aux ressources génétiques, soit : les procédures de consentement préalable en connaissance de cause acquis auprès du pays fournisseur ou des représentants des communautés détentrices de savoirs (PIC, *Prior Informed Consent*) et les conditions convenues d'un commun accord précisant les obligations en matière de partage établi entre utilisateurs et fournisseurs (MAT, *Mutually Agreed Terms*) et détaillant les résultats attendus et les retours d'ordre monétaire ou non monétaire entre les partenaires. Ainsi, « en encourageant l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées à celles-ci, et en consolidant les occasions de partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, le protocole contribuera à stimuler la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments constitutifs, et à accroître la contribution de la diversité biologique au développement durable et au bien-être humain » (Protocole de Nagoya, introduction, 2010).

Bien que le terme n'apparaisse pas dans ces formulations consensuelles, ces enjeux répondent également à la volonté de mettre fin aux pratiques de biopiraterie, c'est-à-dire à l'appropriation illégitime par les pays industriels et leurs chercheurs de ressources et de connaissances au détriment des pays en développement et de leurs communautés autochtones riches en biodiversité. Le protocole est ainsi porteur de nouvelles relations avec les populations qui vivent intimement avec la nature. Pour la première fois, une loi internationale oblige au recueil du consentement et au partage des avantages issus de l'utilisation de savoirs traditionnels. Les droits des communautés et les législations des pays d'où proviennent les ressources en jeu sont affirmés. Les spécimens biologiques sont désormais reconnus comme indissociables de leur contexte écologique, socioculturel, économique. L'éthique de la recherche

gagne en visibilité et le partage non monétaire des avantages, déjà largement pratiqué par nombre de chercheurs, est systématisé. Ces échanges enrichissent le dialogue entre les savoirs de différents horizons culturels et renforcent les fondements éthiques des pratiques de recherche. L'APA peut être considéré comme un jalon dans un processus plus ample de décolonisation de la recherche, tout du moins comme une moralisation et une normalisation de ses pratiques. Son équilibre politique et juridique reste cependant à construire pour répondre aux revendications de compensation coloniale et de rééquilibrage des inégalités de développement.

En septembre 2021, le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique enregistre 131 parties ayant ratifié le protocole de Nagoya, dont la plupart ont mis en place des mesures nationales d'accès et de partage des avantages, et établi une autorité nationale compétente, ce qui représente une indéniable réussite des négociations onusiennes dans un domaine au bilan pour le moins mitigé : la gouvernance de la biodiversité². Ainsi, alors qu'aucun des vingt Objectifs d'Aichi de la stratégie pour la diversité biologique 2011-2020, adoptés la même année que la signature du protocole, n'a été atteint en totalité, le récent Global Biodiversity Outlook a classé l'APA parmi les six objectifs « en partie atteints » (CDB, 2020)³.

Un mécanisme simple, mais une difficile mise en pratique

Pourtant, de nombreuses voix s'élèvent pour alerter sur les limites du protocole, que cela soit de la part des utilisateurs ou des fournisseurs de ressources génétiques, des scientifiques, des industriels, des États, des ONG ou encore des communautés autochtones et locales. Cette première décennie d'expérimentation du protocole semble n'avoir satisfait personne. Le lourd arsenal législatif que requiert la mise en place du protocole n'a encore enregistré que peu de transactions et très peu de retours

² <https://absch.cbd.int/countries>

³ www.cbd.int/GB05.

monétaires pour les États et pour les populations autochtones et locales. Les innombrables bénéfices attendus de la valorisation de la biodiversité ne sont pas au rendez-vous.

Si les chercheurs adhèrent sans ambiguïté à l'esprit de partage du protocole, ils craignent un coup d'arrêt porté à la recherche fondamentale sur la biodiversité (inventaires et taxonomie, collections, conservation, biologie évolutive). Les législations portent essentiellement sur une restriction de l'accès aux ressources, que celui-ci soit pour une utilisation à visée commerciale ou non. Le contrat de partage doit en effet être établi dès l'accès, avant même les résultats des recherches.

Les questions portent pour une large part sur l'interprétation du champ du protocole, avec des définitions floues ou très générales (ressources génétiques, connaissances traditionnelles, utilisation, recherche et développement), et sur ses modalités d'application selon les pays et le type de projet. Une collecte à des fins d'inventaire est-elle soumise au protocole ? Comment déclarer des spécimens que l'on va recueillir justement à des fins d'identification taxonomique ? Comment définir qui est habilité à signer un PIC ou un MAT ? Les mythes et contes mêlant destinées humaines et péripéties d'animaux sont-ils assimilables à des connaissances traditionnelles ? Malgré la volonté du protocole d'harmoniser les procédures, celles-ci diffèrent d'un pays à l'autre, et il est souvent difficile de connaître les réglementations effectivement en œuvre quand le pays fournisseur n'a pas mis en place de cellule APA. Les délais d'obtention des autorisations et les coûts de transaction peuvent peser lourdement sur les calendriers de recherche et contrarier l'urgence de recueil de données et de matériel dans le cas de pandémies, par exemple. Le temps accéléré de la recherche et de l'innovation à l'heure du haut débit dans la production de données, le temps des agendas imposés par les financeurs de la recherche sont en décalage avec le temps du droit, de la norme juridique et des capacités de traitement des procédures APA.

Les réserves ne portent pas que sur des tracas bureaucratiques. Elles prennent acte également de l'inadaptation du protocole aux nouvelles pratiques scientifiques qui mobilisent données de masse et partenariats internationaux. La CDB, en 1992, et le protocole, en 2010, ne pouvaient que présumer le formidable développement

des sciences du vivant, ils n'ont pu l'anticiper. Grâce aux progrès des technologies de séquençage du génome, la recherche sur le vivant vit désormais à l'heure de la biodiversité *in silico* et exploite des ressources génétiques dématérialisées. Le contenu des bases internationales de données numériques de séquences (*Digital sequence information* – DSI) croît de façon vertigineuse. Les procédures bilatérales promues par le protocole n'ont pas été pensées pour tracer les milliards de données auxquelles accèdent des millions d'utilisateurs. La communauté scientifique ressent une incohérence de traitement entre un accès réglementé aux ressources génétiques matérielles *in situ*, sur lequel a reposé la construction du modèle de l'APA, et un accès majoritairement libre à ces grandes bases internationales qui, par l'incitation à ouvrir les données (*open data*), entretiennent l'idéal d'une science progressant par la mise en commun du matériel biologique, des données et des connaissances... mais laissant en bord de chemin les pays sans capacité technologique pour en profiter. Cette incohérence est symétriquement ressentie par les « fournisseurs » de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées. Le libre accès aux DSI est vu par les pays du Sud comme une façon de détourner l'APA, comme des actes de biopiraterie, ces DSI étant des produits de recherche issus de ressources biologiques. L'extension du champ d'application de la CDB aux DSI sera un enjeu crucial des négociations de la COP 15.

De manière paradoxale, la CDB a contribué à créer le mythe de « l'or vert », soutenu par l'idéalisation d'un marché où fournisseurs et utilisateurs s'échangeraient des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles contre des sommes fabuleuses promises par les innovations biotechnologiques. Les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances. Le centre d'échange d'informations APA de la CDB n'enregistre que très peu de transactions ayant donné lieu à des retombées monétaires, et celles-ci sont dérisoires par rapport aux coûts de mise en place des structures APA dédiées à la conception des procédures et à leur contrôle. Les grandes sociétés pharmaceutiques ont fermé leur département de recherche sur les substances naturelles et la demande commerciale pour des ressources génétiques *in situ* est insignifiante par rapport aux attentes de la CDB. Il faut se rendre à l'évidence : il n'y a pas de marché rémunérateur pour les ressources génétiques

dans le cadre du protocole de Nagoya, où l'innovation est vue de façon linéaire, la ressource générant produit et revenu, restreinte au modèle de la molécule qui sera à l'origine d'un *blockbuster* pharmaceutique. L'industrie se faisant discrète, tout se passe comme si seule la recherche fondamentale était alors concernée. Or, les retombées de la recherche fondamentale en matière de partage des avantages se mesurent surtout en termes de renforcement des capacités, principalement par la formation, le transfert de technologie, l'association aux publications. Le partage monétaire reste exceptionnel. La prise de brevet ne représente qu'une part infime de ces recherches académiques, et encore faut-il que le brevet soit susceptible d'une application industrielle et commerciale, qui ne peut porter ses fruits qu'une ou plusieurs dizaines d'années de recherche et développement après l'accès à la ressource.

De plus, l'APA a peu contribué à améliorer les relations des peuples autochtones avec leur État central, comme au Brésil, en Indonésie ou en Guyane française, et à affirmer leurs droits et connaissances sur la biodiversité. De nombreuses communautés, voire des États, se sentent flouées quand il leur est impossible de se faire reconnaître comme centres d'origine ou comme détentrices de connaissances exclusives sur des plantes et animaux répertoriés et partagés de longue date. Les peuples autochtones et populations locales ont rarement participé à l'élaboration des réglementations supposées défendre leurs droits et aspirations, mais qui usent d'expressions générales qui ne correspondent pas à la diversité et complexité des situations, en particulier quand la coupure occidentale entre nature et culture leur est étrangère. Leurs structures coutumières ne sont qu'exceptionnellement identifiées par les législations nationales comme des personnalités juridiques habilitées à encadrer l'accès à leurs ressources et à négocier des accords. Sans retour conséquent d'avantages, ce désenchantement prend alors la forme de suspicion (toute bioprospection devient susceptible d'être taxée de biopiraterie), de surenchères bureaucratiques (coûts et délais des autorisations excessifs), de positions identitaires et nationalistes (réactivation des oppositions Nord-Sud).

Pour assurer une sécurité juridique, le protocole a défini deux catégories d'acteurs – fournisseurs et utilisateurs – en capacité de contractualiser. Il leur attribue ainsi des intérêts, des comportements, voire des modes de vie, qui les fixent dans des stéréotypes

clivants, propices à l'instrumentalisation politique. Le protocole qui prônait des relations plus justes et équitables tend alors à exacerber les oppositions qu'il devait combattre. L'objectif humaniste et ambitieux de partage du protocole est-il conciliable avec une normalisation juridique basée sur le contrat, la propriété, le marché ?

Au-delà du protocole...

Près de trente ans après, il convient de s'interroger sur les traductions pratiques et juridiques du cadre vertueux promu par la Convention sur la diversité biologique, puis par le protocole. Ceux-ci ont permis d'établir une sécurité et une certitude juridiques inédites par la clarté et la simplicité du mécanisme d'APA. Pour lutter contre le pillage, ils ont encouragé à développer une traçabilité des ressources. Ils participent à faire reconnaître la pluralité des savoirs, à instaurer des échanges plus justes en reconnaissant les droits des populations autochtones et locales. Mais, dans le même temps, le protocole a contribué à imposer des références marchandes, à faire reconnaître des droits de propriété sur des ressources, sur des savoirs, sur des brevets, exacerbant les revendications identitaires, complexifiant l'accès à la biodiversité pour la recherche. Les négociations en vue d'une gouvernance mondiale de la biodiversité patinent face au défi de trouver des partages innovants répondant aux attentes de tous les acteurs, alors que s'impose une recherche mondialisée où le vivant, dématérialisé, est en libre accès. Les négociations sur le financement de la conservation de la biodiversité suggèrent des attentes plus réalistes de la part de l'APA comme mécanisme rémunérateur. Ses vrais apports se situent-ils ailleurs ?

Aujourd'hui, plus que toute autre réglementation ou convention internationale, le protocole de Nagoya participe de plusieurs débats contemporains sur les relations entre les sociétés et la nature à l'heure de l'Anthropocène et de la pandémie de Covid-19. Il nous fait revenir sur les processus de manipulation et d'appropriation du vivant, sur les catégories du droit appliqués à la nature, sur les notions d'autochtonie, de consentement, de propriété, de connaissances..., redéfinissant, dans le contexte de l'urgence écologique, le rôle et la mise en œuvre de la recherche

sur la biodiversité. Celle-ci se voit interrogée sur ses pratiques et la façon dont elle devrait se co-construire entre porteurs d'enjeux, car le temps n'est plus d'une dissociation entre les espaces de collecte de matériel biologique et de connaissances locales et ceux de leur valorisation académique ou économique. Le protocole de Nagoya vient nous solliciter, nous faire dialoguer tout en nous obligeant à interroger son efficacité comme instrument de conservation de la biodiversité et de partage juste entre pays riches et pays pauvres. Si la CDB a annihilé le paradigme de la nature comme bien commun de l'humanité en affirmant la souveraineté des États sur les ressources, le sujet des communs innervé constamment et inéluctablement les débats.

Pour rendre compte de ces débats, il fallait mêler dans cet ouvrage les approches théoriques et les retours d'expérience, organiser les dialogues entre différentes disciplines – droit, anthropologie, économie, génétique, botanique, biologie – mais aussi entre différents acteurs – chercheurs, gestionnaires et représentants des communautés locales. Dans un premier temps sont exposées les finalités de la recherche sur la diversité biologique, non dénuées d'enjeux de pouvoir, que cela soit dans un but de sécurité alimentaire ou pour des mises en collections, afin de mieux apprécier les conséquences du protocole sur des pratiques anciennes dont la vocation universelle est aujourd'hui remise en cause par un nouveau regard sur la colonisation (partie 1). Il convenait ensuite d'interroger l'histoire de la rédaction du protocole ancré dans la vision marchande liée à l'expansion des biotechnologies et soumettre les outils du protocole – PIC et MAT – à l'analyse juridique (partie 2). Une part importante de cet ouvrage est consacrée aux concepts d'autochtonie et de savoirs locaux tels qu'affirmés dans le protocole et confrontés ici aux expériences de terrain et aux revendications des populations concernées (partie 3). Enfin, il s'agit, à la lumière de l'actualité des négociations, de comprendre les tensions qui s'expriment autour du protocole afin de mieux se saisir des opportunités ouvertes pour imaginer l'avenir de la recherche sur le vivant (partie 4).

La nature en partage

Autour du protocole de Nagoya

Sous la direction de
Catherine AUBERTIN
Anne NIVART

**Publications scientifiques
du Muséum national
d'histoire naturelle**

IRD Éditions
INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

Collection Objectifs Suds

Marseille, 2021

Préparation éditoriale, coordination, fabrication
Corinne Lavagne

Mise en page
Aline Lugand – Gris Souris

Correction
Marie-Laure Portal

Maquette de couverture
Michelle Saint-Léger

Maquette intérieure
Aline Lugand – Gris Souris

Dessin de couverture :
adapté du logo de la Conférence mondiale sur la biodiversité de Nagoya
(COP 10)

La loi du 1^{er} juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2021

ISBN papier : 978-2-7099-2909-7
ISBN PDF : 978-2-7099-2910-3
ISSN : 1958-0975

© MNHN, 2021

ISBN papier : 978-2-85653-957-6
ISBN PDF : 978-2-85653-959-0